Die Stellung des Ministerpräsidenten von Bayern und der Staatspräsidenten von Württemberg, Baden und Hessen.

Vergleichende Darstellung.

Inaugural-Dissertation

der philosophischen Fakultät
der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Max Raab
Diplomvolkswirt
aus Förtschendorf

Approbiert am 26. Juli 1928.

Gedruckt
im Tageblatt-Haus, Coburg
1929.

29.139

Dekan: Professor Dr. K. Noack

Referent: Geheimer Rat D. Dr. E. Sehling.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Herrn

Franz Fiedler

Direktor des Bayerischen Sparkassen- u. Giroverbandes

in dankbarer Verehrung

gewidmet.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

I. Teil:

Die innerhalb der Normen der Reichsverfassung erfolgte Gestaltung der obersten Exekutivorgane Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens nach dem schweizerischen Direktorialtyp.

Kapitel 1: Die in der Reichsverfassung vom 11. August 1919 für die Ausgestaltung der Verfassungen der Länder enthaltenen Normativbestimmungen . . . . . 1— 2

Kapitel 2: Die Organisationsform der obersten Exekutivorgane. Die Verwirklichung des Kollegialtypus in den Ministerien der Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen . . . . . 2— 3

Kapitel 3: Die Typen der republikanischen Exekutive. Die Ausgestaltung der Ministerien Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens nach dem schweizerischen Direktorialtyp . . . . . 3— 8

Kapitel 4: Die Gründe für diese Gestaltung . . . . . 9—10

II. Teil:

Die Stellung des Ministerpräsidenten von Bayern und der Staatspräsidenten von Württemberg, Baden und Hessen im einzelnen.

Kapitel 5: Die Stellung des Ministerpräsidenten von Bayern 11—20

1. Abschnitt: Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen . . . . . 11—12

2. Abschnitt: Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium . . . . . 12—14

3. Abschnitt: Die Vorzugsrechte . . . . . 14—17

4. Abschnitt: Die Verantwortlichkeit . . . . . 17—20

Kapitel 6: Dei Stellung des Staatspräsidenten von Württemberg . . . . . 20—28

1. Abschnitt: Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen . . . . . 20—21

2. Abschnitt: Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium . . . . . 21—22

3. Abschnitt: Die Vorzugsrechte . . . . . 22—25

4. Abschnitt: Die Verantwortlichkeit . . . . . 25—28

Kapitel 7: Die Stellung des Staatspräsidenten von Baden . 28—32
1. Abschnitt: Die Ernennung durch den Landtag; die für die Ernennbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen . . . . . 28—29
2. Abschnitt: Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium . . . . . 29—30
3. Abschnitt: Die Vorzugsrechte 30
4. Abschnitt: Die Verantwortlichkeit . . . . . 30—32
Kapitel 8: Die Stellung des Staatspräsidenten von Hessen . 32—37
1. Abschnitt: Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen 32
2. Abschnitt: Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium . . . . 33—34
3. Abschnitt: Die Vorzugsrechte . . . . . 34—35
4. Abschnitt: Die Verantwortlichkeit . . . . . 35—37

III. Teil:

Zusammenfassende vergleichende Betrachtung der Stellungen der Minister- bezw. Staatspräsidenten von Bayern, Württemberg, Baden und Hessen.

Kapitel 9: . . . . . 38—53
1. Abschnitt: Die Wahl bezw. Ernennung durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bezw. Ernennbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen . . . . . 38—39
2. Abschnitt: Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium . . . . . 39—41
3. Abschnitt: Die Vorzugsrechte. Das Verhältnis zum (Gesamt-, Staats-)Ministerium . . . . . 41—45
4. Abschnitt: Die Verantwortlichkeit. Das Verhältnis zum Landtage . . . . . 45—53

Literaturverzeichnis.

Abhandlungen und Werke.

Anschütz, Gerhard: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919; Berlin 1921.

Arndt, A.: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919; Berlin 1923.

Bazille, Wilhelm: Die Verfassung Württembergs vom 25. September 1919 (Textausgabe mit Einleitung und Anmerkungen); 3. Auflage, Stuttgart 1921.

Bethke, Walter: Die Gestaltung der Ministerialverfassungen im Deutschen Reichs- und Landesrecht; Dissertation, Greifswald 1923.

Bayerle, Konrad: Parlamentarisches System .... oder was sonst? Politische Zeitfragen, München 1921.

— Die Verfassung des Deutschen Reiches; Politische Zeitfragen, München 1919.

Binding, Karl: Zum Werden und Leben der Staaten; Berlin 1920.

Blume von, Wilhelm: Die Bedeutung der Parteien; Handbuch für Politik, Bd. 1, Berlin und Leipzig 1920.

— Die Verfassung Württembergs vom 25. Sektember 1919 (Textausgabe mit Anmerkungen); Tübingen 1921.

— Wesen und Aufgaben der Parlamente; Handbuch für Politik, Bd. 1, Berlin u. Leipzig 1921.

— Die württembergische Verfassungsgesetzgebung des Jahres 1919; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IX, Tübingen 1920.

Bohnacker, Hermann: Die Frage des Staatsoberhauptes in dem Verfassungsrecht der größeren deutschen Länder nach der Revolution von 1918. Eine rechtsvergleichende Studie unter Berücksichtigung der Verfassungen Badens, Württembergs, Bayerns, Sachsens und Preußens; Dissertation, Tübingen 1923.

Brodmeier, Volkmar: Vom Staatskanzler zum Ministerpräsidenten; Dissertation, Jena 1922.

Burckhardt: Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 19. Mai 1874; Bern 1914.

Calker van, Fritz: Grundzüge des deutschen Staatsrechts; 2. Auflage München 1928.

Eisenträger, Kurt: Reichskanzler und Ministerpräsident nach neuem Reichs- und Landesstaatsrecht. Eine Untersuchung auf rechtsvergleichender Grundlage; Dissertation, Königsberg 1923.

Eiswaldt, Wolfgang: Die Staatsgerichtshöfe in den deutschen Ländern und Art. 19 der Reichsverfassung; Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, Jahrgang 1926, München, Berlin und Leipzig 1927.

Giese, F.: Die Reichsverfassun gvom 11. August 1919; 6. Auflage, Berlin 1925.

Gmelin, Hans: Bericht über die Gesetzgebung in Hessen in den Jahren 1921 und 1922; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. XII, Tübingen 1923.

— Die hessische Verfassung und Gesetzgebung von 1920; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. X, Tübingen 1921.

— Verfassungsentwicklung und Gesetzgebung in Hessen von 1913 bis 1919; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IX, Tübingen 1920.

Hasbach, Wilhelm: Die parlamentarische Kabinettsregierung. Eine politische Beschreibung; Stuttgart 1919.

Hatschek, Julius: Außerpreußisches Landesstaatsrecht (Institutionen des Deutschen Staatsrechts III); Berlin 1926.

— Deutsches und Preußisches Staatsrecht; Berlin 1922.

Held, Heinrich: Die Verfassung des Freistaates Bayern; Politische Zeitfragen, München 1919.

Hoffmann, E. H.: Die Stellung des Staatsoberhauptes zur Legislative und Exekutive im Deutschen Reiche und seinen Ländern. Eine rechtsvergleichende Betrachtung unter Gesichtspunkten politischer Dynamik; Archiv des öffentlichen Rechts, 7. Bd., Tübingen 1924.

Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre; 3. Auflage, Berlin 1920.

Koellreutter, Otto: Die neue badische und die neue württembergische Verfassung, eine vergleichende Gegenüberstellung; Archiv des öffentlichen Rechts, 39. Bd., Tübingen 1920.

— Die neuen Deutschen Landesverfassungen; Deutsche Juristenzeitung, 26. Jahrgang, Heft 15 bis 16, Berlin 1921.

— Das parlamentarische System in den Deutschen Landesverfassungen; Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Tübingen 1921.

— Die neue staatsrechtliche Gestaltung in Baden; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IX, Tübingen 1926.

Kratzer, Jakob: Die Bayerische Verfassungsurkunde; München, Berlin und Leipzig 1925.

Lundberg, Ragnar: Die gegenwärtigen Staatsverbindungen (eine staats- und völkerrechtliche Untersuchung); Berlin 1921.

Meißner, Otto: Das neue Staatsrecht des Reiches und seiner Länder; Berlin 1921.

Menne, Leo: Der Rechtsbegriff der Staatspräsidentschaft und deren Stellung im Regierungssystem republikanischer Staaten; Dissertation, Köln 1921.

Merk, Wilhelm: Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Baden bis Ende 1922; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. XII, Tübingen 1923/24.

— Die Regierungsorgane in der alten und in der neuen bayerischen Verfassung (vergleichende Darstellung); Dissertation, Erlangen 1926.

Meuschel, Adelheid: Die Regierungsbildung im Deutschen Reich und seinen Ländern nach den Vorschriften der gegenwärtig gültigen Verfassungen; Archiv des öffentlichen Rechts, 41. Bd., Tübingen 1921.

Nawiasky, Hans: Bayerisches Verfassungsrecht; München, Berlin und Leipzig 1923.

— Der föderative Gedanke in und nach der Reichsverfassung; Politische Zeitfragen, München 1921.

Nawiasky, Hans: Die Grundgedanken der Reichsverfassung; Innere Politik, München und Leipzig 1920.
— Die Stellung der Regierung im modernen Staate; Tübingen 1925.
Piloty, Robert: Bayerische Verfassung vom 14. August 1919; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IX, Tübingen 1920.
— Das parlamentarische System; Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, Bd. XI Berlin.
— Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern (Textausgabe mit Einleitung, Anmerkungen und ausführlichem Sachregister); München, Berlin und Leipzig 1919.
Poetzsch, Fritz: Handausgabe der Reichsverfassung vom 11. August 1919; 2. Auflage Leipzig 1921.
Redslob, Robert: Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form; Tübingen 1918.
Rothenbücher, Karl: Die Stellung des Ministeriums nach bayerischem Verfassungsrechte; München 1922.
Ruthenberg, Otto: Verfassungsgesetze des Deutschen Reiches und der Länder nach dem Stande vom 1. Februar 1926; Berlin 1926.
Sartorius, Carl: Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Württemberg in den Jahren 1920 bis 1924; Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. XIII, Tübingen 1925.
Schaefer, Georg: Der staatsrechtliche Charakter der deutschen Länder; Dissertation, Marburg 1922.
Schäffer, Friedrich: Ein bayerischer Staatspräsident. Kritische Betrachtungen und Vorschläge zur bayerischen Verfassung vom 14. August 1919; Politische Zeitfragen, München 1922.
Schanze: Die Landesregierungen und ihr verfassungsrechtliches Verhältnis zum Landtage. Unter Zugrundelegung des sächsischen Staatsrechts; Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen 1921.
Scheuner, Ulrich: Ueber die verschiedenen Gestaltungen des parlamentarischen Regierungssystems. Zugleich eine Kritik der Lehre vom echten Parlamentarismus; Archiv des öffentlichen Rechts, 13. Bd., Tübingen 1927.
Schneider, Fritz: Die Ministerverantwortlichkeit nach deutschem Reichsstaatsrecht unter Berücksichtigung des preußischen, bayerischen, sächsischen, württembergischen und badischen Landesstaatsrechts; Dissertation, Köln 1923.
Stier-Somlo, Fritz: Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht; Berlin und Leipzig 1924.
Strupp, Karl: Zum neuen Landesverfassungsrecht; Juristische Wochenschrift vom 1. Oktober 1920, Nr. 11, 49. Jahrgang. Leipzig 1920.
Venator, Hans: Unitarismus und Föderalismus im deutschen Verfassungsleben; mit besonderer Berücksichtigung der Verfassung von 1919; Berlin und Leipzig 1921.
Vogel, Alois: Grundriß des neuen Landesstaatsrechts; Bonn 1922.
Walther, Carl: Das Staatshaupt in den Republiken; Breslau 1907.
Wehner, Willi: Die Wandlung der staatsrechtlichen Stellung Bayerns durch die Revolution von 1918 und das neue Staatsrecht; Dissertation Marburg 1923.
Zehnter, J. A.: Die Badische Verfassung vom 21. März 1919, mit einer Vorgeschichte und Anmerkungen; Mannheim, Berlin, Leipzig 1919.
Die hessische Verfasung von 1919. Amtliche Handausgabe von 1921.

Berichte der Landtagsverhandlungen:

Baden: Verhandlungen des Badischen Landtages 1919, Beilagenheft 523 und 524.

Bayern: Stenographische Berichte, 1. Bd. (Nr. 1—27). Verhandlungen des Bayerischen Landtages 1919, Beilagenband I (Beilagen 1—321) und II (Beilagen 322—541 a).

Hessen: Verfassunggebende Volkskammer der Republik Hessen 1919, Drucksache Nr. 237 und Nr. 253. Protokoll der 39. Sitzung vom 4. XII. 1919, der 40. Sitzung vom 5. XII. 1919 und der 41. Sitzung vom 9. XII. 1919 der verfassunggebenden Volkskammer der Republik Hessen. Protokoll der 53. Sitzung vom 17. XII. 1925 und der 54. Sitzung vom 18. XII. 1925 des Landtages des Volksstaates Hessen.

Württemberg: Bericht des Verfassungsausschusses der verfassunggebenden württembergischen Landesversammlung, Beilage 62. Verhandlung der verfassunggebenden württembergischen Landesversammlung; 17. Sitzung vom 16. April 1919 und 54. Sitzung vom 23. September 1919.

I. Teil.

Die innerhalb der Normen der Reichsverfassung erfolgte Gestaltung der Obersten Exkutivorgane Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens nach dem schweizerischen Direktorialtyp.

Kap. 1.

Die in der Reichsverfassung vom 11. August 1919 für die Ausgestaltung der Verfassungen der Länder enthaltenen Normativbestimmungen.

Die Reichsverfassung vom 11. August 1919 hat dem Gedanken der Reichseinheit eine wesentliche Stärkung verliehen und die politische Selbständigkeit der Länder in erheblichem Maße abgeschwächt. Dem Beispiele anderer bundesstaatlicher Verfassungen, wie der Schweiz und Nordamerikas folgend, enthält sie in Art. 17 Normativbestimmungen für den Verfassungsbau der Länder. Genannter Artikel besagt: „Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben. Die Volksvertretung muß in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von allen reichsdeutschen Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Die Landesregierung bedarf des Vertrauens der Volksvertretung." Der Vollständigkeit halber sei hier auch der Abs. 2 wiedergegeben: „Die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung gelten auch für die Gemeindewahlen. Jedoch kann durch Landesgesetz die Wahlberechtigung von der Dauer des Aufenthaltes in der Gemeinde bis zu einem Jahr abhängig gemacht werden." Art. 17 RV. beschränkt also die grundsätzlich anerkannte Verfassungsautonomie der Länder ganz erheblich: die republikanische Verfassungsform, das dem Reichstagswahlrecht nachgebildete Wahlrecht für die Landesvertretungen jedoch ohne Festsetzung der Altersgrenze , die parlamentari-

sche Regierungsform sind somit den Ländern in Abs. 1 zwingend vorgeschrieben. Die Länder können weder Monarchien noch Räterepubliken sein. Abs. 2 erstreckt die Normativbestimmungen des Abs. 1 betr. das aktive Wahlrecht auf die Wahlen zur Gemeindevertretung der Ortsgemeinden. Widersprechende Vorschriften der Landesverfassungen und -Gesetze sind nach Art. 13 Abs. 1 RV. nichtig. Die Befolgung genannter Normativbestimmungen ist Rechtspflicht jeden Landes, nach Art. 15 Abs. 3 RV. vom Reiche kontrollierbar, unter Umständen nach Art. 48 Abs. 1 RV. sogar erzwingbar.

Die in Art. 17 RV. enthaltenen rechtszwingenden Vorschriften bedeuten, wie oben dargelegt, eine Beschränkung der Organisationsgewalt der Länder in sehr wesentlichen Punkten. Trotzdem besteht noch ein erhebliches Maß von Bewegungsfreiheit, von freier Gestaltungsmöglichkeit, und die 18 Landesverfassungen weisen tatsächlich ein solches Bild der Verschiedenheit auf, wie es durch die 25 einzelstaatlichen Verfassungen des alten Reiches kaum übertroffen wurde. So ist den Ländern die Einsetzung eines persönlichen Staatshauptes — Staatspräsidenten — von reichswegen weder vorgeschrieben noch verwehrt; ferner ist es ihnen freigegeben, ob sie das Ein- oder Zweikammersystem wählen wollen; die parlamentarische Regierungsform muß nicht notwendig mit der in Art. 54 RV. für die Reichsregierung erfolgten Gestaltung genau übereinstimmen, vielmehr genügt nach Ansicht von Preuß [1]) das hamburgisch-schweizerische System, wonach die Regierung von der Volksvertretung auf Zeit gewählt wird.

Kap. 2.

Die Organsiationsformen der obersten Exekutivorgane.

Die Verwirklichung des Kollegialtypus in den Ministerien der Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen.

Nach der Organisation der obersten Exekutivorgane unterscheidet Hatschek [2]) „Minisvterien auf Gleichordnung (Kollegialitätstypus) und Ministerien auf Unterordnung (Kanzlertypus)."

Die Ministerien der modernen Staaten werden, um die Einheit ihrer Tätigkeit zu sichern, in der Weise zusammengefaßt,

[1]) Protokoll des Verfassungsausschusses, 11. Sitzung, S. 109 (Aktenstück Nr. 391).

[2]) Julius Hatschek: Außerpreußisches Landesstaatsrecht (Institutionen des Deutschen Staatsrechts III), S. 461 ff.

daß sie entweder grundsätzlich als Kollegen einander gleichstehen und Meinungsverschiedenheit zwischen ihnen durch den Mehrheitsbeschluß des Kollegenkreises (Kabinettes) geschlichtet wird (sog. Ministerien auf Gleichordnung), oder daß das einigende Band zwischen ihnen durch den Willen eines Premierministers (Kanzlers) geschaffen wird, so daß dessen Wille die Entscheidung bringt (Ministerien auf Unterordnung).

Die Gesamt-, bezw. Staatsministerien der süddeutschen Staaten lassen in ihrer Organisation im Prinzip den Kollegialitätstypus erkennen, was sich aus nachstehenden Punkten einwandfrei ergibt:

1. die Minister verwalten das ihnen anvertraute Amt unter eigener Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung; der Minister-, bezw. Staatspräsident ist nicht befugt, in ihre Ressorts einzugreifen, Anweisungen oder Befehle den Ministern zu erteilen (§§ 58 Abs. 3 Satz 1, 59, 61 Ziffer 2 bay. VU.; § 36 w. V.; Art. 40 h. V.). Ein Recht, Entscheidungen über Angelegenheiten aus dem Geschäftsbereich einzelner Minister an sich zu ziehen, steht in Bayern nur dem Gesamtministerium zu, wenn es sich um Angelegenheiten von allgemeiner politischer Bedeutung handelt (§ 61 Ziffer 2 bay. VU.).

2. Das Gesamt-, bezw. Staatsministerium faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit (§ 63 bay. VU.; § 31 Satz 1 w. V.; § 55 Abs. 1 Satz 1 bad. V.; Art. 42 Satz 1 h. V.), mit Stichentscheid des Vorsitzenden in Bayern (§ 62 Abs. 2 bay. VU.) und Baden (§ 55 Abs. 1 Satz 2 bad. V.).

Dieser in den Verfassungen Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens grundsätzlich anerkannte und verwirklichte Durchschnittstypus des Kollegialprinzips zeigt im einzelnen verschiedene Abschattierungen, auf die weiter unten [3]) zurückzukommen sein wird.

Kap. 3.

Die Typen der republikanischen Exekutive. Die Ausgestaltung der Ministerien Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens nach dem schweizerischen Direktorialtyp.

Hatschek [4]) unterscheidet folgende vier Typen der republikanischen Exekutive:

„1. den in Amerika verwirklichten Präsidentialtyp, der durch folgende charakteristische Merkmale gekennzeichnet ist:

[3]) Siehe hierzu III. Teil, Kap. 9, 3. Abschnitt dieser Abhandlung.
[4]) Julius Hatschek: a. a. O., S. 461 ff.

a) er wird durch Volkswahl bestellt;

b) infolge der streng durchgeführten Trennung der Gewalten hat der Präsident kein Recht, die Gesetzgebung zu initiieren, kein Recht, die Legislatur aufzulösen, kein Recht, Minister zu bestellen, die auch dem Parlament verantwortlich wären; die von ihm bestellten Minister sind bloß seine Gehilfen;

c) der Präsident hat kein unmittelbares, durch die Verfassung gegebenes Verordnungsrecht; ein mittelbares, durch Spezialgesetz deligiertes Verordnungsrecht, läßt die Praxis des obersten Bundesgerichtes zu;

d) der Präsident ist politisch dem Volke verantwortlich; auch bei Gefährdung des Staatswohles, nicht bloß bei kriminellen Handlungen, kann das Repräsentantenhaus vor dem Senat (Anklagegerichtshof) die Anklage erheben.

2. Den Kabinettstyp, der in parlamentarisch regierten Republiken zu Hause ist (z. B. Frankreich), nach dem der Präsident nicht vom Volke bestellt wird, sondern von der zur Nationalversammlung zusammentretenden Legislatur. Er besitzt ein weitgehendes, auch unmittelbares Verordnungsrecht, hat ein auch dem Parlament besonders verantwortliches Ministerkabinett, das sich vor dem Mißtrauensvotum des Volkshauses, der Legislatur, vom Amte zurückziehen muß, und wälzt vermöge der Kontrasignatur die ganze politische Verantwortlichkeit von sich auf seine Minister; natürlich besitzt er bezw. seine Regierung ein Recht der Gesetzesinitiative und der Auflösung des Parlamentes, was ja eine besondere Waffe der parlamentarischen Regierungsweise ist.

3. Den schweizerischen Direktorialtyp, der die Eigentümlichkeit hat, daß nicht bloß die Exekutivspitze (Bundesrat, Regierungsrat) kollegial organisiert ist, sondern daß Staatshaupt und Minister zusammenfallen (Departementssystem); die Exekutive ist der Agent der Legislatur, die das oberste Staatsorgan ist; von der Legislatur hat sie Weisungen hinzunehmen und muß sie befolgen; eine parlamentarische Verantwortlichkeit der Mitglieder der Exekutive (neben ihrer disziplinaren und staatsgerichtlichen und allgemeingerichtlichen Verantwortlichkeit) besteht ebenfalls; sie wird durch Interpellationen, Entgegennahme von Rechenschaftsberichten u. a. ausgeübt; doch ist damit keine Notwendigkeit eines Rücktrittes verbunden, wenn der Betreffende, die Politik der Regierung verantwortende Bundesrat mit einer Maßregel vor dem Parlament Schiffbruch leidet; denn trotzdem der Bundesrat in der Schweiz von der Legislatur gewählt ist, bildet er doch keine Parteiregierung mit einem bestimmten Parteiprogramm; er wird vorwiegend mit Rücksicht darauf zusammen-

gesetzt, daß namentlich gewisse große Kantone und dann deutsche und romanische Kantone vertreten sind.

4. Ein vierter in deutschen Ländern eigentümlicher (aber auch schon zu früheren Zeiten im römischen Senat bekannter) Typus ist der Senatstypus, wo die Exekutive einer auch als Oberhaus der Volksvertretung gleichgestellten Körperschaft übertragen ist."

Welchem der genannten Typen folgten die Verfassungen der Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen in der Ausgestaltung der obersten Exekutivorgane?

M. E. folgten sie dem in der Bundesverfassung [5]) der schweizerischen Eidgenossenschaft vorgezeichneten Direktorialtyp. Dafür sprechen folgende der Bundesverfassung der Schweiz wie den Verfassungen der süddeutschen Staaten gemeinsame Bestimmungen:

1. die oberste vollziehende und leitende Behörde ist ein aus mehreren Mitgliedern bestehender Bundesrat (Art. 95 BV.) bezw. das (Gesamt-, Staats-) Ministerium (§§ 4 Satz 1 bay. VU.; § 26 Abs. 1 Satz 1 w. V.; § 56 bad. V.; Art. 5, 7 und 40 h. V.), deren Mitglieder von der Volksvertretung — von der Bundesversammlung direkt, von den Landtagen teils direkt, teils indirekt — auf bestimmte Zeit [6]) gewählt werden;[7]) nach jeder Erneuerung des Parlamentes findet eine Neubildung des obersten Exekutivorganes statt [8]) (Art. 96 BV.; §§ 26 Abs. 1, 27 w. V.; §§ 8, 52 Abs. 1 Satz 2, 39 Abs. 3 bad. V.; Art. 37 Abs. 2 h. V.). Den Vorsitz im Bundesrat, bezw. (Gesamt-, Staats-) Ministerium führt der Bundespräsident bezw. Minister-, Staatspräsident, deren Stellung im einzelnen von einander abweicht, ohne sich jedoch über die eines primus inter pares zu erheben (Kollegialitätstypus! Art. 98 BV.; für Bayern, Württemberg, Baden und Hessen siehe das vorhergehende Kapitel!).

2. Das mit der Leitung des Staates betraute Kollegium, das man in Anlehnung an die französische Verfassungsgeschichte als Direktorium bezeichnet, führt zugleich die Funktionen des Ministeriums. Es ist also bei Betrachtung der rechtlichen Stellung der Regierung zwischen ministeriellen und Direktorialbefugnissen zu unterscheiden. Die direktoriale Zuständigkeit des obersten Exekutivorganes ist dadurch gekennzeichnet, daß es Funktionen zu erfüllen hat, die in anderen Staaten einem besonderen Organ, das gewöhnlich als Staatsoberhaupt bezeichnet oder angesehen wird, zustehen.

[5]) Vom 29. Mai 1874.
[6]) Ausgenommen Bayern
[7]) Siehe jedoch das Ende dieses Kapitels.
[8]) ausgenommen Bayern.

Als die hauptsächlichsten dieser in den Verfassungen der süddeutschen Staaten festgelegten Direktorialbefugnisse seien erwähnt: [9])

a) die Vertretung des Staates nach außen (§§ 57 Abs. 1, 61 Ziffer 3 bay. VU.; § 32 Satz 2 w. V.; § 56 Abs. 1 bad. V.; Art. 41 Satz 2 h. V.; s. auch Art. 63 Satz 1 RV. — und Art. 102 Ziffer 8 BV.).

b) Der Einfluß auf das Funktionieren des gesetzgebenden Körpers

I. durch das Recht der Einberufung des Landtages in Württemberg (§ 15 Abs. 3 w. V.) und Baden (§ 45 b. V.; [10]) — s. auch Art. 86 Abs. 2 BV.);

II. durch das Recht der Herbeiführung eines Volksentscheides über die Auflösung des Parlamentes [11]) in Württemberg (§ 16 Abs. 2 w. V.) und Hessen (Art. 24 Abs. 1 h. V.);

III. durch das Recht der Gesetzesinitiative [12]) in Bayern (§§ 61 Ziffer 8, 76 Abs. 1 Satz 1 bay. VU.); Württemberg (§§ 7, 30 w. V.) und Hessen (Art. 43 h. V.); (Art. 102 Ziffer 4 BV.);

IV. durch das Recht, innerhalb einer bestimmten Frist über ein vom Landtag beschlossenes Gesetz den Volksentscheid herbeizuführen in Bayern (§ 77 Abs. 2 bay. VU.), Württemberg (§ 43 Abs. 1 w. V.), Baden (§ 23 Abs. 2 bad. V.) und Hessen

---

[9]) Julius Hatschek: a. a. O. S. 483 f., Hans Nawiasky: Bay. Verfassungsrecht S. 193, 197 ff. Karl Rothenbücher: Die Stellung des Ministeriums nach bayerischem Verfassungsrechte S. 65.

[10]) In Bayern kann das Gesamtministerium den Landtag nur zu einer außerordentlichen Tagung einberufen (§ 30 Abs. 1 Satz 2 bay. V. U.)

[11]) § 40 Abs. 4 Satz 1 des Regierungsentwurfes einer V. U. für den Freistaat Bayern (Beilage 126) hatte auch ein Recht des Gesamtministeriums zur Anrufung einer Volksentscheidung über die Landtagsauflösung vorgesehen; der Verfassungsausschuß lehnte dies jedoch nach langen Verhandlungen ab (Verhandlungen des Verfassungsausschusses I S. 55 ff).

Erwogen aber abgelehnt wurde in der Badischen Verfassungskommission der Antrag auch dem Staatsministerium das Recht zu geben, nach eigenem Ermessen den Landtag aufzulösen. Es schien nicht angemessen, dies Recht dem Staatsministerium einzuräumen, da dieses vom Landtag gewählt wird und unter ihm steht (J. A. Zehnter: Die Badische Verfassung, Anm. 2 des § 46, S. 110.)

[12]) § 36 der Badischen Regierungsvorlage (Verhandlungen des badischen Landtages, Beilagenheft 524, Drucksache Nr. 1) enthielt die Bestimmung, daß der Landtag das Recht habe, „Gesetze selber vorzuschlagen oder das Staatsministerium mit dem Vorschlag eines Gesetzes zu beauftragen." Diese, einer selbständigen Gesetzesinitiative des Staatsministeriums bewußt aus dem Wege gehende Bestimmung wurde in der Verfassungskommission mit Recht gestrichen und damit das alleinige Recht des Landtages zur Ausübung der Gesetzesinitiative festgestellt.

(Art. 13 h. V.) — sofern nicht der Landtag in Bayern und Württemberg das fragliche Gesetz als dringlich erklärt hat (§ 77 Abs. 1 Ziffer 6 bay. VU.; § 43 Abs. 1 w. V.) oder einer der Fälle vorliegt, in denen die Volksentscheidung in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen nicht zulässig ist (§ 77 Abs. 1 Ziffer 1—5 bay. VU.: § 45 w. V.; § 23 Abs. 3 bad. V.; Art. 14 h. V.);

V. durch das Recht, zu verlangen, daß Beschlüsse der Volksvertretung auf Erhöhung der Ausgaben des Haushaltsplanes oder auf Einstellung neuer Ausgaben innerhalb einer bestimmten Frist einer neuen Beratung unterzogen werden in Bayern (§ 81 bay. VU.) und Württemberg (§ 49 w. V.); zu der erneuten Beschlußfassung ist eine qualifizierte Mehrheit — Zustimmung von mindestens zwei Drittel der anwesenden Mitglieder — erforderlich.

c) Das Notverordnungsrecht in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen (§ 61 Ziffer 7 Satz 2 bay. VU.; § 46 w. V.; § 56 Abs. 2 bad. V.; Art. 9 h. V.[13]) — Art. 16, 102 Ziffer 11 BV.).

d) Das Recht zu Straferlassen für einzelne Personen[14]) in Bayern (§ 51 Abs. 2. bay. VU.), Baden (§ 16 Abs. 3 bad. V.) und Hessen (Art. 61 Abs. 1 h. V.).

e) Das Recht der Beamtenernennung in Württemberg (§ 39 Abs. 1 w. V.)[15]) und Baden (§ 58 bad. V.).[16])

Zu diesen Funktionen, die in der Hauptsache nur einem Staatshaupt zustehen, kommen noch die rein ministeriel-

---

[13]) Vgl. hierzu auch § 17 des Wehrgesetzes vom 23. März 1921 (RGBl. S. 329): „Im Falle öffentlicher Notstände oder einer Bedrohung der öffentlichen Ordnung hat die Wehrmacht auf Anfordern der Landesregierungen und der von diesen bestimmten Behörden Hilfe zu leisten. Das Ersuchen soll nur ergehen, wenn die eigenen Kräfte nicht ausreichen . . ."

[14]) Die württembergische Verfassung räumt im § 33 Abs. 1 Satz 1 dieses Recht dem Staatspräsidenten ein.

[15]) Es handelt sich hier lediglich um die Ernennung der dem Staatsministerium unmittelbar unterstehenden Beamten; die übrigen Beamten werden nach § 39 Abs. 1 w. V. auf Vorschlag des zuständigen Ministers durch den Staatspräsidenten ernannt.

[16]) In Bayern steht nach § 61 Ziffer 4 VU. dem Gesamtministerium die Ernennung der Vertreter der Minister und der Vorstände der den Ministerien unmittelbar untergeordneten Behörden zu; letztere sind nach Piloty: („Die Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern." Anm. 6 zu § 61 Ziffer 4 VU., S. 146) die Vorstände der Kreisstellen und sonstigen dem Ministerium unmittelbar unterstellten höheren Verwaltungsstellen, ferner des Obersten Landesgerichtes, des Verwaltungsgerichtshofes und des Obersten Rechnungshofes.

Die Hessische Verfassung läßt eine Bestimmung über die Ernennung der Beamten vermißen. „Man sollte vermuten," sagt Hans Gmelin, (Die hessische Verfassung und Gesetzgebung von 1920,

len Funktionen, wie die Oberaufsicht über die Selbstverwaltungsbehörden, das Recht der Dienstanweisung und Dienstaufsicht, Schlichtung von Ressortstreitigkeiten unter den Ministern und die Abgrenzung der Ressorts u. a. m.

Der wesentliche Unterscheidungspunkt der (Gesamt- bezw. Staats-) Ministerien der süddeutschen Staaten von dem schweizerischen Bundesrat liegt in der Notwendigkeit, nach einer Mißtrauenserklärung durch das Parlament aus dem Amte zu scheiden; sie ist in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen sowohl für das gesamte Ministerium wie für jedes einzelne Mitglied desselben gegeben, nicht aber unter gleichen Voraussetzungen für den schweizerischen Bundesrat. Hatscheks[17]) diesbezüglicher Hinweis ist richtig. Trotzdem kann diese Verantwortlichkeit m. E. nichts an der staatshauptlichen Natur der (Gesamt-, Staats-) Ministerien ändern: denn eine solche Verantwortung setzt rechtliche Freiheit in den Entschließungen voraus, sie begründet keine Verpflichtung, fremden Anordnungen zu gehorchen. Es ist also mit Schanze[18]) daran festzuhalten, daß die Regierungen der süddeutschen Staaten verfassungsrechtlich den Landtagen nebengeordnete und unmittelbare, aber verantwortliche Staatsorgane sind.

Die süddeutschen Länder weisen also den Charakter von Direktorialrepubliken auf. „Aeußerlich liegt bei den Ländern die Sache umgekehrt wie bei dem gewöhnlichen Typus der Direktorialrepublik, indem nicht das Direktorium zugleich als Ministerium, sondern das Letztere zugleich als Direktorium fungiert. In der Sache ist darin aber kein Unterschied zu finden.[19]) Das (Gesamt-, Staats-) Ministerium ist — wie der schwiezerische Bundesrat — das kollegial verfaßte Staatsoberhaupt.[20])

Fortsetzung von Seite 7:
im Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band X 1921) „daß diese Akte in die Zuständigkeit des Gesamtministeriums fallen, einerseits weil die Regierungsbefugnisse des ehemaligen Großherzogs eigentlich alle auf dieses übergehen, andererseits weil auch die badische Verfassung grundsätzlich das Staatsministerium zur Anstellung für zuständig erklärt. Allein die hessische Regierung beruft sich auf eine von der Revolutionsregierung erlassene Verordnung vom 14. November 1918 (RBl. S. 264), danach alle Entschließungen, einschließlich der Ernennungen für die nach den bestehenden Gesetzen, Verordnungen usw. der Großherzog zuständig ist, dem Vorstand des Ministeriums übertragen werden, in dessen Geschäftsbereich die Angelegenheit gehört."

[17]) Julius Hatschek: a. a. O. S. 486.

[18]) Schanze: Die Landesregierung und ihr verfassungsrechtliches Verhältnis zum Landtag; Archiv des öffentlichen Rechts, S. 290 ff.

[19]) Hans Nawiasky: a. a. O. S. 193.

Kap. 4.

Die Gründe für diese Gestaltung.

Bereits vor Schöpfung der neuen Reichsverfassung fand am 27. und 28. Dezember 1918 in Stuttgart eine Konferenz der Ministerpräsidenten der süddeutschen Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen statt, über deren Ergebnis der bayerische Regierungskommissar von Graßmann bei der Verfassungsberatung folgendes ausführte:[21]) „Wir haben damals — es war am 27. Dezember, als ich mit den Ministern Eisner und Auer in Stuttgart war — mit Württemberg, Baden und Hessen über die Grundzüge der süddeutschen Verfassungen beratschlagt und außerdem über die Haltung, die wir gegenüber einer künftigen Reichsverfassung einnehmen wollten. Es hat sich auch eine Uebereinstimmung darüber ergeben, daß von der Einführung eines Staatspräsidenten in den einzelnen Bundesstaaten abgesehen werden soll, wenigstens in der Form eines selbständigen Staatsoberhauptes, wie es das Reich geschaffen hat. Ein Grund hiefür war auch die Erwägung, daß es nicht nützlich sein werde, wenn Preußen einen Staatspräsidenten aufstellt, der neben dem Reichspräsidenten stände und daß überdies die einzelstaatlichen Funktionen durch die Reichsverfassung sehr stark beeinträchtigt würden, sodaß unter Umständen ein Staatspräsident in den einzelnen Staaten zunächst entbehrlich erscheine."

Hierzu kamen noch die Befürchtungen der süddeutschen Parteimehrheiten, die Einsetzung eines Staatspräsidenten in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen könnte eine solche in Preußen provozieren und damit die Gefahr eines überwiegenden preußischen Einflusses im Reich heraufbeschwören. Eine nach dem Sturz der Monarchen in weiten Volkskreisen

[20]) S. auch Karl Rothenbücher: a. a. O. S. 65; E. H. Hoffmann: Die Stellung des Staatshauptes zur Legislative und Exekutive im Deutschen Reich und seinen Ländern; Archiv des öffentlichen Rechts, 7 Band, S. 271 ff: „Das Staatshaupt der einzelnen deutschen Länder ist daher deren Gesamtministerium, nicht etwa der Ministerpräsident. — Das Gesamtministerium (eine gleiche Verschmelzung der Stellung des Ministeriums mit der des Staatshauptes sehen wir in der Schweiz, wo die Mitglieder des Direktoriums gleichzeitig die Leiter der einzelnen Ministerien, Departements, sind und das gesamte Bundesdirektorium das Staatshaupt darstellt) der deutschen Länder ist daher oberste Regierungsbehörde und Chef der Exekutive (Staatshaupt) in einem." Schanze: a. a. O. S. 295 und 298, 304 Anm. 110; für Bayern Robert Piloty S. 131. — A. A. Julius Hatschek: a. a. O. S. 486; für Hessen Hans Gmelin: a. a. O. S 307; für Württemberg Wilhelm von Blume: Die württembergische Verfassungsgesetzgebung des Jahres 1919; Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 9, S. 177.

[21]) Verhandlungen des bayerischen Landtages, Beilage 324 S. 98.

bestehende Abneigung gegen persönliche Staatshäupter, verbunden mit der Tendenz der Minimisierung der herrschaftlichen Kraft (dieser Ausdruck wurde von Max Weber geprägt), finanzielle Rücksichten, das Bestreben, dem Reichspräsidenten keinen Rivalen in Gestalt von Staatspräsidenten an die Seite zu stellen, wie auch der Drang der demokratischen Parteien nach einer möglichst starken Festlegung der Macht des Parlamentes taten ihr übriges, die süddeutschen Länder zu bestimmen, von der in den Verfassungsausschüssen lebhaft umstrittenen Einsetzung eines Staatspräidenten Abstand zu nehmen und die Staatsspitze nach dem Vorbild der Schweiz einzurichten, was ja auch Preuß in seiner Denkschrift zum Entwurf [22]) einer deutschen Reichsverfassung den deutschen Freistaaten anempfohlen hatte.[23])

[22]) Erschienen im Verlag von Reimar Hobbing, Berlin (S. 22).

[23]) S. hierüber auch Hermann Bohnacker: Die Frage des Staatsoberhauptes in dem Verfassungsrecht der größeren deutschen Länder nach der Revolution von 1918; Dissertation, Tübingen 1923.

II. Teil.

Die Stellung des Ministerpräsidenten von Bayern und der Staatspräsidenten von Württemberg, Baden und Hessen im einzelnen.

Kap. 5.

Die Stellung des Ministerpräsidenten von Bayern.

1. Abschnitt.

Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.

Der Ministerpräsident wird nach § 58 Abs. 1 Satz 2 und 3 bay. VU. vom Landtage gewählt und zwar mit absoluter Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl, unter welcher nach Piloty[1]) „die durch das Wahlgesetz angeordnete Gesamtzahl der Sitze einschließlich der unbesetzten Sitze" zu verstehen ist. Es werden demnach die Sitze, nicht die Abgeordneten gezählt; beurlaubte, wegen Krankheit oder sonst verhinderte Abgeordnete und solche, deren Wahl angefochten ist, werden nicht abgerechnet. Die Einzelheiten des Wahlverfahrens (Stimmzettel, namentliche Abstimmung, Akklamation usw.) sind der Regelung durch die Geschäftsordnung des Landtages überlassen.

Zur Wählbarkeit ist bayerische Staatsangehörigkeit nicht unbedingt erforderlich;[2]) eine Beschränkung auf einen

[1]) Robert Piloty: a. a. O. S. 134, Anm. 3 zu § 58 Abs. 1 bayer. V U.

[2]) A. A. Robert Piloty: a. a. O. S. 134 Anm. 2 zu § 58 Abs. 1 bay V.U.; J. Kratzer: Die bayer. Verfassungsurkunde, S. 162 Anm. 4 zu § 58 Abs. 1 bay. V U.

bestimmten Personenkreis, z. B. Abgeordnete, ist nicht gegeben, wie denn auch eine Inkompatibilität zwischen der Stellung eines Ministerpräsidenten und der eines Volksvertreters nicht besteht. Der Nachweis einer bestimmten Befähigung ist nicht erforderlich, doch gilt sinngemäß die Bestimmung des § 12 Satz 2 bay. VU. „nur Tüchtigkeit und Würdigkeit sollen für die Verleihung der Aemter maßgebend sein"; eine Anwendung des § 68 Abs. 1 bay. VU., wonach zu einem öffentlichen Amte nur berufen werden kann, wer seit mindestens 5 Jahren die deutsche Reichsangehörigkeit besitzt, ist abzulehnen, da der Ministerpräsident kein Beamter im Sinne des Beamtengesetzes ist, genannte Vorschrift aber nur für Beamte gilt, was aus der Einreihung des § 68 Abs. 1 bay. VU. unter „b) Behörden, Staatsdienst" und nicht unter „a) Ministerium" sich ergibt.[3])

2. Abschnitt.

Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium.

Die außeramtliche Tätigkeit (der Minister und somit auch) des Ministerpräsidenten ist wie die der eigentlichen Beamten Beschränkungen unterworfen: er darf ein anderes besoldetes Amt, einen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben (§ 59 Abs. 3 bay. VU.)[4])

Die Vertretung des Ministerpräsidenten für die ihm vorbehaltenen Geschäfte kann weder durch einen Staatsrat, noch durch einen Staatssekretär, sondern nur durch einen Minister geführt werden, der vom Gesamtministerium — sei es für dauernd oder von Fall zu Fall - bestellt wird (§ 58 Abs. 4 bay. VU.). Ist kein Minister bestimmt, so hat der dienstälteste, bezw. der an Jahren ältere Minister die Vertretung zu übernehmen.[5])

Das Amt des Ministerpräsidenten endigt abgesehen von Tod:

a) mit dem Rücktritt; dieser kann entweder freiwillig erfolgen oder durch das Mißtrauensvotum des Landtages (siehe

[3]) Hans Nawiasky: a. a. O. S. 233; A. A. J. Kratzer: a. a. O. S. 158; Robert Piloty: a a. O. S 134 Anm. 2 zu § 58 Abs. 1 bay. V.U.; Karl Rothenbücher: a. a. O. S. 38.

[4]) S. hierüber auch III. Teil, Kap 8, 2. Abschnitt dieser Abhandlung.

[5]) Jakob Kratzer: a a. O. S. 164 Anm. 13 zu § 58 Abs. 4 bay. VU.; Robert Piloty: a. a. O. S. 193, Anm. 12 zu § 58 Abs. 4 bay. VU

hierüber II. Teil, Satz 5, 4. Abschnitt dieser Abhandlung!) erzwungen werden. Das jederzeitige Rücktrittsrecht ist in § 59 Abs. 2 bay. VU. ausdrücklich festgelegt. Der Rücktritt des Ministerpräsidenten, der keiner Genehmigung bedarf, ist auch nach Beantragung der Mißtrauenskundgabe (§ 55 Abs. 3 Satz 1 bay. VU.), wie auch nach Erhebung der Ministeranklage (§ 56 Abs. 3 Satz 2 bay. VU.) zulässig. Ein zwingender Rücktrittsgrund für den Ministerpräsidenten ist auch ein Beschluß des Gesamtministeriums zur Demission, was sich aus § 58 Abs. 1 Satz 3 und 4 bay. VU. ergibt;

b) mit der Entfernung aus dem Amte auf Grund eines Urteils des Staatsgerichtshofes (§ 56 Abs. 3 Satz 1 bay. VU.); im Falle eines vor Verkündigung des Urteils erfolgten Rücktrittes ist nur eine Entscheidung über die Schuldfrage zu treffen (§ 56 Abs. 3 Satz 2 bay. UV.); weiteres hierüber siehe im II. Teil, Kap. 5, 4. Abschnitt!

c) mit dem Verlust des Amtes auf Grund strafgerichtlichen Urteils in den Fällen des § 31 StGB. (Verurteilung zu einer Zuchthausstrafe), des § 33 StGB. (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte) oder des § 35 StGB. (Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter).

Eine Enthebung vom Amte wegen hohen Alters oder Eintrittes körperlicher oder geistiger Unfähigkeit sieht die bay. VU. nicht vor. Sollte der Ministerpräsident bei Zutreffen eines dieser Gründe nicht selbst zurücktreten, so bliebe nur die Kundgabe des Mißtrauens übrig.[8])

N i c h t endigt das Amt des Ministerpräsidenten mit dem Ablaufe der vierjährigen Legislaturperiode, sofern der neue Landtag die gleiche Parteienzusammensetzung zeigt, wie der vorhergehende. Denn eine Bestimmung, die besagt, daß nach jeder Neubildung des Landtages eine Neubildung der Regierung stattfinden muß, ist in der bay. VU. nicht enthalten.

Der freiwillige oder erzwungene Rücktritt des Ministerpräsidenten, wie auch dessen Amtsenthebung in den oben unter b) und c) angeführten Fällen hat im Hinblick auf die Bestimmung des § 58 Abs. 1 Satz 3 und 4 zur Folge, daß auch die übrigen Minister ihr Amt niederlegen. Die von ihnen zu verwaltenden Geschäfte haben sie jedoch bis zur Bildung eines neuen Ministeriums weiterzuführen (§ 66 Abs. 1 bay. VU.).

Die bay. Verfassungsurkurde bestimmt in § 58 Abs. 3: „Jeder Minister hat einen bestimmten G e s c h ä f t s k r e i s zu verwalten", d. h. er muß einer Behörde vorstehen, die als Ministerium bezeichnet wird. Dieser Grundsatz gilt auch für

[8]) H a n s N a w i a s k y : a. a. O. S. 133 f.

den Ministerpräsidenten, der stets zugleich Ressortminister sein muß. Die bay. VU. schreibt ihm jedoch keinen bestimmten Ressort vor, läßt ihm vielmehr in der Wahl desselben freie Hand. Wie jeder andere Minister kann auch der Ministerpräsident mehrere Geschäftsbereiche verwalten: so stand denn auch Bayerns erster Ministerpräsident Hoffmann dem Ministerium des Aeußeren wie auch dem für Unterricht und Kultus vor.

Als federführender Minister hat der Ministerpräsident folgende in § 61 bay. VU. aufgezählte Zuständigkeiten:

a) Ernennung der Beamten seines Ministeriums, mit Ausnahme seines Stellvertreters und der Vorstände der seinem Ministerium unmittelbar untergeordneten Behörden (§ 61 Ziff. 4 bay. VU.);

b) Die Dienstaufsicht über die Behörden und Beamten seines Dienstzweiges und Entscheidung über Beschwerden seines Geschäftsbereiches unter Vorbehalt der Zuständigkeit der Gerichte und der Verwaltungsgerichte (§ 61 Ziffer 5 bay. V.U.);

c) Erlaß von Rechtsverordnungen auf Grund gesetzlicher Ermächtigung (§ 61 Ziffer 7 bay. VU.);

d) Bearbeitung der Gesetzentwürfe seines Geschäftskreises (§ 61 Ziffer 9 bay. VU.);

e) Entwurf des Haushaltplanes seines Geschäftskreises und Verantwortlichkeit für dessen Vollzug (§ 61 Ziff. 10 bay. VU.).

3. Abschnitt.

Die Vorzugsrechte.

Der Ministerpräsident nimmt gegenüber seinen Ministerkollegen eine besondere und gehobene Stellung ein. Dies zeigt sich in folgenden, ihm von der Verfassung eingeräumten Vorzugsrechten:

a) Besetzung der Ministerien auf Grund einer von ihm aufgestellten Vorschlagsliste im Einvernehmen mit dem Landtage (§ 58 Abs. 1 Satz 3 und 4 bay. VU.).

Der formelle Vorgang ist in der Regel folgender:[9]) der vom Landtag mit Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl gewählte Ministerpräsident stellt im Einvernehmen mit den Koalitionsparteien die Ministerliste auf, die als Vorschlag für die Vollversammlung des Landtages gilt.

[9]) Jakob Kratzer: a. a. O. S 162 Anm. 4 u. 5 zu § 58 Abs. 1 b. VU.; Hans Nawiasky: a. a. O. S 132, 230; Robert Piloty: a. a. O. S. 134, 135 Anm. 4 u. 5 zu § 58 Abs. 1 b. VU.; Karl Rothenbücher: a. a. O S. 34.

Die Männer, die er vorschlägt, sind nicht nur Vertrauenspersonen der Landtagsmehrheit, sondern auch Männer seines Vertrauens. Ob das Ministerium aus einer einzigen Partei, etwa der Mehrheitspartei, oder aus mehreren Parteien hervorgehen soll, oder ob alle Parteien berücksichtigt werden sollen, ist eine politische Tatfrage, die allerdings für die Bildung der Liste von allergrößter Bedeutung ist. Bisher wurde in der Praxis die mit den Regierungsparteien vereinbarte Ministerliste dem Landtage mitgeteilt und hierauf ohne Erörterung das Einverständnis des Hauses durch den Landtagspräsidenten festgestellt; eines förmlichen Beschlusses — für den das gewöhnliche Stimmenverhältnis gilt — bedarf es nur, wenn er aus der Mitte des Landtages oder vom Ministerpräsidenten ausdrücklich verlangt wird.

„Bei Erledigung einzelner Ministerien wird in gleicher Weise verfahren" (§ 58 Abs. 1 Satz 6 bay. VU.); also auch ein einzelner Minister wird vom Ministerpräsidenten im Einverständnisse mit den Mehrheitsparteien ernannt; einer Vorschlagsliste bedarf es dabei nicht.

b) Vorsitz[10]) und Stichentscheid im Gesamtministerium (§ 62 Abs. 2 bay. VU.).

c) Ueberwachung des Vollzuges der Beschlüsse des Gesamtministeriums (§ 62 Abs. 2 bay. VU.). Durch diese Ueberwachung des Vollzuges, der in der Regel Sache der einzelnen Ministerien sein wird, hat der Ministerpräsident das Recht, in die gesamte Tätigkeit aller Ministerien Einsicht zu nehmen und den einzelnen Ministern im Ministerrate Vorstellungen zu machen. Diese Aufsichtsgewalt des Ministerpräsidenten über die Tätigkeit seiner Ministerkollegen hat aber auch eine gesteigerte Verantwortung für den Vollzug der Beschlüsse zur Folge.

d) Das Recht, sich in allen Staatsangelegenheiten — also nicht nur in denen seines eigenen Geschäftskreises — durch Beamte anderer Ministerien und durch sonstige von ihm hierzu berufene Personen beraten zu lassen (§ 62 Abs. 3 bay. VU.). Bei der 2. Lesung dieser Bestimmung im Verfassungsausschuß[11]) wurde ausdrücklich die Konstatierung zu Protokoll gemacht, daß es „als eine Frage des Taktes und als Selbstverständlichkeit erachtet werde, daß der Ministerpräsident jeweils den betreffenden Ressortminister zu verständigen habe, wenn er einen Beamten seines Ressorts vor sich zitiert." Durch dieses Recht ist der Ministerpräsident in die Lage versetzt,

[10]) S. hierzu auch III. Teil, Kap. 8, 3. Abschnitt dieser Abhandlung.

[11]) Verhandlungen des Verfassungsausschusses II S. 492.

eine Art von aus wechselnden Mitgliedern gebildeten Staatsrat ins Leben zu rufen, der ihm persönlich zur Seite steht.[12])

e) Die Ausfertigung und Verkündigung der Staatsverträge in Verbindung mit dem Landtagspräsidenten (§ 62 Abs. 1 bay. VU.). Das Wesen der Ausfertigung besteht nach Nawiasky[13]) in der Aufstellung eines Schriftstückes, welches den authentischen Text des Gesetzes zum Ausdruck bringen soll. Vor Errichtung dieser Urkunde ist von den Minister- und Landtagspräsidenten zu prüfen, ob alle materiellen und formellen Voraussetzungen für das Zustandekommen des Gesetzes erfüllt sind. Unter den ersteren versteht man insbesondere die sachliche Uebereinstimmung mit den Bestimmungen der Verfassung, unter den letzteren die Einhaltung der für das Verfahren geltenden Vorschriften. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, so ist das Gesetz unverzüglich an den Landtag zurückzuleiten. Da Staatsverträge von der Volksentscheidung ausgeschlossen sind, hat die Ausfertigung unverzüglich nach der Beschlußfassung des Landtages zu erfolgen.

Die Verkündigung hat sich unmittelbar an die Ausfertigung anzuschließen; sie besteht in der Veranlassung der Veröffentlichung des Textes, in dem Bekanntmachungsbefehl, der gerichtet wird an das Staatsministerium des Innern als die Behörde, die das Gesetz- und Verordnungsblatt herausgibt.

Die staatsrechtliche Stellung des Ministerpräsidenten kennzeichnete der Abgeordnete Held in der Landtagssitzung vom 12. August 1919[14]) mit folgenden Worten: Den Ministerpräsidenten ist eine besondere Stellung durch die Verfassung zugewiesen, wie er sie bisher nicht gehabt hat. Unser altes Staatsrecht kannte eigentlich keinen Ministerpräsidenten, es kannte nur einen Vorsitzenden im Ministerrate, der durch diese Stellung ja auch einen gewissen praktischen Einfluß gegenüber den übrigen Ministern gewonnen und zu gleicher Zeit auch einen gewisen Einfluß auf den gesamten Gang der Oeffentlichkeit, wenigstens in Bayern erlangt hat. Nun soll ein qualifizierter, ein wirklicher Ministerpräsident geschafffen werden. Er hebt sich u. a. dadurch hervor, daß er einmal den Vorsitz im Ministerrate hat, dann aber auch für die gesamte politische Richtung in erster Linie die Verantwortung zu tragen hat gegenüber dem Landtage, daß er richtunggebend sein muß für

[12]) Bericht des Verfassungsausschusses II Beilage 330 S. 416; Hans Nawiasky: a. a. O. 203; Robert Piloty: a a. O. S 150 Anm. 7 zu § 62 Abs. 3 bay. V.U.; Jakob Kratzer: a. a. O. S. 176 Anm. 13 zu § 62 Abs. 3.

[13]) Hans Nawiasky: a. a. O S. 353.

[14]) Verhandlungen des bay. Landtages 1919, S. 356.

den Gang der öffentlichen Dinge,[15]) daß er in wichtigen Fragen durch den Stichentscheid die Entscheidung herbeiführt und das er das Recht besitzt, sich über alle Ressorts und über den Gang der Verwaltung in allen Ressorts durch Beamte aus diesen Bericht erstatten zu lassen. Das sind Rechte, die allen übrigen Ministern nicht zukommen und in der Kumulierung dieser Rechte drückt sich die besondere Stellung des Ministerpräsidenten der Zukunft in Bayern aus."

4. Abschnitt.

Die Verantwortlichkeit.

Wie im Reiche, so besteht auch in den Ländern nach der zwingenden Vorschrift des Art. 17 Abs. 1 Satz 3 RV. der Grundsatz der parlamentarischen Regierungsweise, den die bayerische Verfassungsurkunde in § 53 Satz 1 verankert hat: Der Landtag hat das Recht das Gesamtministerium oder einzelne Minister — also auch entsprechend dem in der Organisation des Ministeriums grundsätzlich anerkannten und zur Durchführung gelangten Kollegialtypus (s. oben I. Teil, Kap. 2!) den Ministerpräsidenten — zur Verantwortung zu ziehen. Der Satz 2 des gen. § bringt die dem Landtage zu Gebote stehenden Mittel zur Geltendmachung dieser ministeriellen Verantwortlichkeit in ein theoretisches System, indem er parlamentarische und gerichtliche Mittel unterscheidet. Die ersteren zerfallen in das ordentliche parlamentarische Mittel der Rechenschaftsforderung (§ 54 bay. VU.)[16]) und das außerordentliche parlamentarische Mittel der Mißtrauenskundgabe (§ 55 bay. VU.). Das gerichtliche Mittel ist die Anklage vor dem Staatsgerichtshof (§ 56 bay. VU.).

Die Geltendmachung des außerordentlichen parlamentarischen Mittels der Mißtrauenskundgabe hat die bay. VU. bei der einschneidenden Natur dieser Maßnahme durch formale Vorschriften erschwert. Der Antrag auf eine solche Kundgebung, der nach § 19 GO.[17]) selbständig gestellt, aber auch zu einem Gegenstand der Tagesordnung eingebracht werden kann, bedarf der Unterstützung von mindestens 30 Abgeordneten und ist innerhalb 5 Tagen zur Beratung zu bringen

[15]) Mit Recht hebt Karl Rothenbücher: a. a. O. S. 35 Anm. 1 hervor, daß dies rechtlich nicht zutreffend ist; konventional mag allerdings ein solcher Zustand eintreten

[16]) Ueber Rechenschaftsforderung, sowie Anfragen, Interpellationen, Untersuchungsausschüsse als weitere Mittel zur Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit. III. Teil, Kap. 9, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

[17]) Für den bayer. Landtag.

(§ 55 Abs. 2 bay. VU.). Zur Verhandlung des Mißtrauensantrages muß der Ministerpräsident persönlich erscheinen, wenn er nicht schon vorher zurückgetreten ist; erscheint er nicht, so kann in seiner Abwesenheit beraten und beschlossen werden (§ 55 Abs. 3 bay. VU.). Zur Gültigkeit des Beschlusses, der eingehend zu begründen ist, ist die Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl erforderlich (§ 55 Abs. 4 bay. VU.). Um überstürzten Beschlüssen vorzubeugen bestimmt § 19 Satz 2 GO., daß zwischen Beratung und Abstimmung ein Mindestzeitraum von einem Tag liegen muß. Der Landtagsbeschluß ist unanfechtbar, es müsste denn sein, daß bei der Kundgabe des Mißtrauens eine der Frist- und Formvorschriften des § 55 bay. VU. verletzt worden sei; in diesem Falle kann ein Verfassungsstreit vor dem Staatsgerichtshof anhängig gemacht werden (§ 70 bay. VU.).

Durch die Kundgabe des Mißtrauens ist dem Ministerpräsidenten und somit — wie oben dargelegt — dem Gesamtministerium der Boden für ihre fernere Regierungstätigkeit entzogen; sie müssen zurücktreten (§ 59 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 bay. VU.).

Das gerichtliche Mittel der Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit ist die Anklage vor dem Staatsgerichtshofe. Die Anklage kann nur darauf gerichtet sein, daß der Ministerpräsident in Ausübung seines Amtes durch Handlungen oder Unterlassungen die Verfassung oder ein Gesetz vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt hat (§ 56 Abs. 1 bay. UV.). Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens 50 Abgeordneten unterzeichnet sein; der Beschluß bedarf der Zustimmung einer verfassungsändernden Mehrheit, die nach § 92 bay. VU. zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl beträgt (§ 56 Abs. 2 Satz 1 und 2 bay. VU.). Wird der Angeklagte für schuldig befunden, so kann nur auf Entfernung aus dem Amte erkannt werden (§ 56 Abs. 3 Satz 1 bay. VU.). War er schon vor dem Urteil zurückgetreten, so ist eine Entscheidung nur über die Schuldfrage zu treffen (§ 56 Abs. 3 Satz 2 bay. VU.). Die Anklage wird durch Vertragung oder Auflösung des Landtages oder Ablauf der Landtagsdauer nicht berührt (§ 56 Abs. 4 bay. VU.).

Die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes wie das Verfahren vor demselben regelt das Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 11. Juni 1920.[18])

Der Staatsgerichtshof wird bei dem Obersten Landesgerichte gebildet und setzt sich bei Ministeranklagen zusammen aus den Präsidenten des Obersten Landesgerichts, 8 Richtern, von denen 3 dem Verwaltungsgerichtshof angehören müssen,

[18]) G.V.Bl., S. 323.

sowie 10 vom Landtage gewählten Mitgliedern (§ 70 Abs. 2 bay. VU.; §§ 1, 3 StGG.); letztere bleiben nach Ablauf der Dauer des Landtages oder im Falle der Auflösung des Landtages im Amte bis der neugewählte Landtag eine Neuwahl vorgenommen hat. (§ 9 StGG.).

Das Verfahren beginnt mit der Uebersendung der Anklageschrift durch den Landtag an den Vorsitzenden des Gerichthofes. Die Anklageschrift muß das zur Anklage gestellte Verhalten, die Verletzung der Rechtsnorm und die Anklagetatsachen bezeichnen und die Feststellung enthalten, daß der Landtagsbeschluß mit der vorgeschriebenen Mehrheit gefaßt ist (§ 21 StGG.). Die Anklage, die durch den Generalstaatsanwalt vertreten wird, kann bis zur Verkündung des Urteils durch Landtagsbeschluß zurückgenommen werden (§§ 13, 23, 24 StGG.). Macht der Anzuklagende von dem nach § 59 Abs. 2 bay. VU. ihm zustehenden Rücktrittsrecht Gebrauch, so wird das Recht zur Erhebung und Fortsetzung der Anklage dadurch nicht aufgehoben (§ 22 StGG.). Der Landtag kann zur Wahrung seines Standpunktes einen oder mehrere Beauftragte bestimmen, die allen Beweisaufnahmen und Verhandlungen beiwohnen können, das Recht der Akteneinsicht haben und mit ihren Ausführungen und Anträgen jederzeit gehört werden müssen (25 StGG.; vgl. auch § 25 Abs. 5 GO. für den bayerischen Landtag!) Eine gemeinschaftliche Anklage gegen mehrere Beschuldigte, sowie eine nachträgliche Verbindung des Verfahrens ist zulässig (§ 26 StGG.). Dem Beschuldigten, der sich in jeder Lage des Verfahrens eines oder mehrerer Verteidiger bedienen kann und dem gleich diesen jederzeit Akteneinsicht gewährt werden muß, wird die Anklageschrift von dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes zugestellt (§§ 27, 29 StGG.). Ist gegen den Beschuldigten wegen einer mit dem Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe zusammenhängenden Handlung ein Strafverfahren anhängig, so kann die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe bis zur Erledigung des Strafverfahrens ausgesetzt werden (§ 28 StGG.). Eine Voruntersuchung, sowie die Vornahme von Ermittlungen, die von einem Richter geführt werden, können vom Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes angeordnet werden (§ 30 StGG.). Der Beschuldigte muß von allen Beweisaufnahmen verständigt werden und hat das Recht ihnen anzuwohnen (§ 30 StGG.). Zu der Verhandlung, die im allgemeinen öffentlich ist — Ausschluß der Oeffentlichkeit nur wegen Gefährdung der Staatssicherheit —, ist der Beschuldigte zu laden und dabei darauf aufmerksam zu machen, daß ohne ihn verhandelt wird, wenn er unentschuldigt ausbleibt oder sich ohne hinreichenden Grund vorzeitig entfernt (§§ 31, 32 StGG.). Der Verlauf der Verhandlung ist folgender: Verlesung der Anklageschrift, Vernehmung des Angeklagten, Beweiserhebung, Antrag des

Generalstaatsanwaltes und Verteidigung des Angeklagten (§ 33 StGG.). Die Entscheidung des Staatsgerichtshofes erfolgt auf Grund der Beweiserhebung nach seiner freien, aus dem Inbegriff der Verhandlung geschöpften Ueberzeugung (§ 34 StGG.). Zur Bejahung der Schuldfrage sind mehr als 12 Stimmen erforderlich, während zu sonstigen Entscheidungen einfache Stimmenmehrheit genügt (§ 36 StGG.). Das Stimmenverhältnis ist im Urteile anzugeben, dessen Verkündung öffentlich erfolgt (§§ 37, 38 StGG.). Dies Urteil ist dem Angeklagten samt Gründen zuzustellen, dem Landtage in Ausfertigung zu übersenden und im Gesetz- und Verordnungsblatt zu veröffentlichen § 38 StGG.). Stand der Verurteilte zur Zeit seiner Berufung zum Minister – bezw. Ministerpräsidenten im bayerischen Staatsdienst, so finden auf ihn wegen der den Gegenstand der Minister-Anklage bildenden Handlung außerdem die Bestimmungen in Artikel 167 des Beamtengesetzes Anwendung.[19]) Die Bestimmungen der §§ 175 bis 185 des Gerichtsverfassungsgesetzes über Sitzungspolizei und jene der Strafprozeßordnung über Aussetzung und Unterbrechung der Hauptverhandlung, Verhandlungsleitung, Fragen der Beisitzer und Beweisaufnahme (§§ 225 bis 228, 237, 239 bis 253, 255 bis 257, 271 bis 273, 275 StPO.) finden auf die Verhandlung vor dem Staatsgerichtshofe sinngemäße Anwendung.

Eine Wiederaufnahme des Verfahrens zu Gunsten des Verurteilten findet nach Maßgabe des § 41 StGG. statt.

Eine Begnadigung ist in den Bestimmungen zur Ministeranklage nicht vorgesehen, mithin also ausgeschlossen.

Kap. 6.

Die Stellung des Staatspräsidenten von Württemberg.

1. Abschnitt.

Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.

Der Staatspräsident wird durch den Landtag gewählt. Ueber das erforderliche Stimmenverhältnis enthält die w. Verfassung keine Bestimmung, da es wohl als selbstverständlich betrachtet wird, daß der Staatspräsident mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt werden muß: denn es steht außer

[19]) Verlust des Titels, der Dienstabzeichen, des Ruhegehalts, des Anspruches auf Hinterbliebenenversorgung.

Zweifel, daß ein Staatspräsident, der nicht mit absoluter Mehrheit der Volksvertretung gewählt ist, sich gar nicht im Amte halten kann.

Besondere Voraussetzungen für die Wählbarkeit kennt die w. Verfassung nicht. Da der Staatspräsident jedoch in der Regel der Zahl der Abgeordneten entnommen wird — eine Pflicht dies zu tun, besteht allerdings nicht, die Verfassung kennt aber auch eine Inkompatibilität zwischen der Stellung eines Staatspräsidenten und der eines Abgeordneten nicht — dürfte Wählbarkeit zum Landtage als Voraussetzung für die Wählbarkeit des Staatspräsidenten angenommen werden.

Wählbar zur Volksvertretung ist nach den Art. 2, 3 und 6 des Landtagswahlgesetzes vom 15. Mai 1920[20]) ohne Unterschied des Geschlechts jeder deutsche Staatsbürger, der am Tage der Wahl das 20. Lebensjahr vollendet und im Lande seinen Wohnsitz hat, vorausgesetzt, daß sein Wahlrecht nicht infolge Aberkennung der bürgerlichen Rechte auf Grund rechtskräftiger Verurteilung, Entmündigung, unter vorläufige Vormundschaftstellung oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaftsstellung ruht.

2. Abschnitt.

Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium.

Die außeramtliche Tätigkeit des Staatspräsidenten ist verfassungsrechtlichen Beschränkungen unterworfen. Wie jeder anderer Minister darf auch der Staatspräsident während seiner Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben (§ 34 Abs. 1 w. V.).[21])

Die Regelung seiner Stellvertretung ist dem Staatspräsidenten selbst überlassen; § 27 Abs. 2 Satz 1 w. V. gibt ihm das Recht, einen der von ihm berufenen Minister mit seiner Vertretung zu betrauen.

Das Amt des Staatspräsidenten endigt mit dem Ablauf der 4jährigen (§ 11 Abs. 1 w. V.) Legislaturperiode, denn nach jeder Neuwahl des Landtages findet auch eine Neuwahl des Staatspräsidenten und eine Neubildung des Staatsministeriums statt (§ 27 Abs. 3 w. V.).

Eine frühere Beendigung des Amtes des Staatspräsidenten kann — abgesehen von Tod — erfolgen:

---

[20]) RBl. S. 243.

[21]) S. hierüber auch III. Teil, Kap. 9, 2. Abschnitt dieser Abhandlung.

a) durch freiwilligen Rücktritt; von einer ausdrücklichen Festlegung des Rücktrittsrechtes hat die w. V. Abstand genommen;

b) durch einen Beschluß des Staatsministeriums zur Demission, der auch den Präsidenten zum Rücktritt zwingt (§ 27 Abs. 2 w. V.);

c) durch Abberufung seitens des Landtages [22]) (§ 28 w. V.);

d) durch Verlust des Amtes auf Grund eines Urteils des Staatsgerichtshofes [23]) (§ 38 Abs. 1 und 3 w. V.);

e) durch Verlust des Amtes auf Grund strafgerichtlichen Urteils in den Fällen des § 31 StGB. (Verurteilung zu einer Zuchthausstrafe), des § 33 StGB. (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte) und des § 35 StGB. (Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter).

Der Rücktritt, wie auch die Amtsenthebung des Staatspräsidenten in den unter c), d) u. e) angeführten Fällen hat auch im Hinblick auf § 27 Abs. 2 Satz 1 w. V. den Rücktritt des Staatsministeriums zur Folge, das jedoch bis zur Bildung des neuen Ministeriums die Geschäfte im vollen Umfange weiterzuführen hat (§ 29 w. V.).

Der Staatspräsident verwaltet einen der Ressorts, deren Zahl durch das Gesetz über das Staatsministerium und die Ministerien vom 6. November 1926 [24]) auf 5 festgelegt wurde: Justiz-, Innen-, Kultus-, Finanz- und Wirtschaftsministerium. In der Wahl des zu führenden Geschäftskreises läßt ihm die Verfassung freie Hand. Eine Vereinigung mehrerer Ministerien in der Hand des Staatspräsidenten ist zulässig (Art. 1 Abs. 3 gen. Ges.).

3. Abschnitt.

Die Vorzugsrechte.

Der Staatspräsident nimmt vor seinen Ministerkollegen eine bevorzugte Stellung ein, die durch folgende Sonderbefugnisse begründet wird:

a) Berufung und Entlassung der Minister, die — wenn auch nicht verfassungsrechtlich, so doch tatsächlich-politisch — im Einvernehmen mit der zur Regierungsmehrheit zusammengeschlossenen Parteienkoalition erfolgt. (§ 27 Abs. 2 Satz 1 w. V.). Dadurch ist der Staatspräsident in die Lage versetzt,

[22]) Näheres hierüber siehe II. Teil, Kap. 6, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

[23]) Näheres hierüber siehe II. Teil, Kap. 6, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

[24]) R.Bl Nr. 36.

auf die Geschlossenheit des Ministeriums hinzuwirken. Eine förmliche Bestätigung des gebildeten Ministeriums durch den Landtag sieht die w. Verfassung nicht vor. § 27 Abs. 2 Satz 2 w. V. enthält lediglich die Bestimmung, daß das Ministerium des Vertrauens des Landtages bedarf, eine Forderung, die durch die Mitwirkung der an der Regierungsbildung beteiligten Parteienmehrheit als erfüllt angesehen werden kann.

Die Entlassung der Minister vollzieht sich ebenfalls im Einverständis mit den Koalitionsparteien. Bei der Berufung und Entlassung eines einzelnen Ministers wird in der gleichen Weise verfahren.

b) Bestellung seines Stellvertreters (§ 27 Abs. 2 Satz 1 w. V.);

c) Führung des Vorsitzes[25]) im Staatsministerium (§ 26 Abs. 1 Satz 2 w. V.). Ein Recht des Stichentscheides ist dem Staatspräsidenten durch die württembergische Verfassung nicht eingeräumt; Stimmengleichheit im Ministerrate gilt demnach nach allgemeinen Grundsätzen als Ablehnung;

d) Vertretung des Staates nach Außen (§ 32 Satz 1 w. V.) mit der Einschränkung, daß der Abschluß von Staatsverträgen der Zustimmung des Staatsministeriums und des Landtages bedarf, die Regelung der allgemeinen Beziehungen zum Reiche und zu den anderen Ländern, die Anweisung der Bevollmächtigten zum Reichsrate, die Gesandtschaften bei Reich und Ländern, wie auch die Konsulate der Zuständigkeit des Staatsministeriums unterstellt sind (§ 32 Satz 2 w. V.; Art. 3 Ziff. 3, Art. 4 Ziff. 2 des oben gen. Ges. vom 6. November 1926);[26])

e) Einzelbegnadigung und auf Vorschlag des Staatsministeriums Niederschlagung eines Strafverfahrens (§ 33 Abs. 1 Satz 1 w. V.); für leichtere Fälle kann der Staatspräsident sein Recht der Einzelbegnadigung den Ministern innerhalb ihrer Geschäftskreise übertragen, eine Bestimmung der Verfassung, die mit Rücksicht auf die große Zahl der in Betracht kommenden Fälle als geboten erscheint (§ 33 Abs. 1 Satz 2 w.). Eine Beschränkung des Begnadigungsrechtes bedeutet § 33 Abs. 2 w. V., der besagt, daß eine allgemeine Begnadigung, sowie eine allgemeine Niederschlagung von Strafverfahren nur durch Gesetz geschehen kann; denn da es sich hier in der Regel um Vorgänge von großer politischer Tragweite handelt, will die württembergische Verfassung sie dem Landtage vorbehalten wissen.

Unter das Begnadigungsrecht des Staatspräsidenten fallen, wie Abgeordneter W a l t e r im Verfassungsausschuß aus-

[25]) S. hierzu auch III. Teil, Kap. 9, 3. Abschn dieser Abhandlung.

[26]) RBl. Nr. 36.

drücklich feststellte,[27]) auch Strafmilderung, Strafunterbrechung, Strafaussetzung, kurz alle Fälle der Begnadigung.

Der Unterschied von Begnadigung und Niederschlagung eines Strafverfahrens liegt nach Bazille[28]) darin, „daß im ersteren Falle eine bereits rechtskräftig ausgesprochene Strafe ermäßigt oder erlassen, im letzteren Falle ein bereits eingeleitetes oder ein erst einzuleitendes Strafverfahren niedergeschlagen wird, ehe eine Strafe rechtskräftig ausgesprochen ist;"

f) Ernennung und Entlassung der Staatsbeamten auf Vorschlag des zuständigen Ministers; die dem Staatsministerium unmittelbar unterstehenden Beamten werden jedoch von diesem ernannt und entlassen (§ 39 Abs. 1 w. V.); der Staatspräsident kann die Ausübung seines Ernennungsrechtes auf andere Behörden übertragen, hat aber eine solche Delegation dem Landtage mitzuteilen (§ 39 Abs. 2 w. V.);

g) Führung der Dienstaufsicht über die Beamten des Staatsministeriums, der Archivdirektion, der Gesandtschaften und der Konsulate (Art. 2 Abs. 2 des Ges. v. 6. November 1926);

h) Bestellung eines Stellvertreters für einen verhinderten Minister, mit Stimmrecht im Staatsministerium bei längerer Verhinderung (Art. 2 Abs. 3 des Ges. v. 6. Nov. 1926).

Abgeordneter Haußmann übte in der verfassunggebenden w. Landesversammlung an der verfassungsrechtlichen Stellung des Staatspräsidenten folgende Kritik:[29]) „. . . Ich selbst möchte nur die Meinung aussprechen, daß die Lösung, die jetzt gefunden ist, eine Anzahl von inneren Bedenken hat, die nicht unausgesprochen bleiben sollen, damit es nicht scheint, als wären wir an diesen Fragen vorbeigegangen, wie ich denn überzeugt bin, daß der Ausschuß sie genau untersucht hat. Dieser Abschnitt bestimmt, daß der Staatspräsident durch die Kammer gewählt werden soll. Er ist ein Minister, er führt aber die Amtsbezeichnung Staatspräsident. Durch den Namen ist eine gewisse gehobene Stellung behauptet. Ich finde eine gehobene Stellung für einen Mann, der wirklich den Staat vertritt, für außerordentlich erwünscht, meine aber, die Konsequenzen in den übrigen Bestimmungen lassen diese gehobene Stellung nicht so hervortreten, wie es im staatlichen Interesse liegen würde. Das Mißtrauensvotum, eine Form zur Abberufung der Minister, sollte an und für sich denjenigen, der als Staatspräsident bezeichnet wird, nicht direkt ergreifen können, wenn nicht die ganze Vorstellung der Präsidentschaft an der Spitze des Staates dadurch stark tangiert werden soll.

[27]) Bericht des Verfassungsausschusses, Beilage 62, S. 259.
[28]) Wilhelm Bazille: Die Verfassung Württembergs, S. 84, Anm. 1 zu § 33 Abs. 1 w. V.
[29]) Verhandlungen der verfassunggebenden württembergischen Landesversammlung (17. Sitzung vom 16 April 1919) S. 394, 395.

Dann führe ich weiter an, daß in der Reichsverfassung jetzt mit dem nötigen weiten Spielraum doch Bestimmungen aufgenommen worden sind — auf den Antrag des Staatssekretärs Delbrück, und zwar einstimmig angenommen worden sind —, wonach die Verantwortung des Ministerpräsidenten für die Grundlinien der Politik ausgesprochen ist, und für die einzelnen Ministerien ist die Verantwortung festgesetzt für ihren Geschäftskreis und für die Einhaltung der politischen Grundlinien. Aber es ist für die Entwicklung unseres Staatsrechts etwas Zwiespältiges, wenn gleichzeitig im Reich andere Grundsätze als im Einzelstaat sich entwickeln. Auch die Tatsache, daß der Vorsitzende auch nicht den Stichentscheid hat bei Stimmengleichheit, daß sein Votum nicht als ein verstärktes erscheint, darüber wird wohl noch zu überlegen sein, ob wir ihm diesen Vorzug seiner bevorzugten Stelle nicht einräumen wollen. Dann will ich nur noch hervorheben, daß die Bestimmung „er vertritt den Staat nach außen" mir eigentlich nicht voll deckend erscheint, denn er vertritt den Staat nicht nur nach außen, außerhalb Württembergs, sondern er vertritt in ganz eminenter Weise, wenn auch teilweise mit dem Ministerium, auch den Staat im Innern, auch in Württemberg.[30]) Also dieser Punkt läßt sich wohl bis zur dritten Lesung noch einmal gemeinschaftlich überlegen. Und zum Schluß: Die ganze Stellung des Staatspräsidenten scheint mir noch nicht die Stabilität zu haben, die ihm zu wünschen ist. Indem wir ihm die Verpflichtung auferlegen, nach jeder Wahl zurückzutreten, also damit bestimmen, daß jede Wahl zugleich um seine Person geht, wird er in einer Weise in den Parteikampf und Wahlkampf direkt hereinbezogen, die mir gleichfalls nicht ganz zweckmäßig erscheint . . ."

4. Abschnitt.

Die Verantwortlichkeit.

Auch die württembergische Verfassung verankerte den Grundsatz der parlamentarischen Regierungsweise: „Der Landtag ist berechtigt, das Staatsministerium abzuberufen oder die Entlassung einzelner Minister zu verlangen" und „jeder Minister führt die Geschäfte seines Ministeriums unter eigener Verantwortlichkeit, soweit nicht das Staatsministerium zuständig ist" (§§ 28, 36 w. V.). Diese Verantwortung, die auch entsprechend dem kollegial organisierten Staats-

[30]) Diese Bemerkung Haußmanns wurde von Abgeordneten von Blume mit Recht dahin berichtigt, daß die Vertretung des Staates nach innen dem Staatsministerium, nicht dem Staatspräsidenten zusteht. (17. Sitzung vom 16. April 1919, S. 395.)

ministerium (s. obiges Kap. 2) für den Staatspräsidenten gilt, ist eine doppelte: [31]) eine politische oder parlamentarische vor dem Landtage mit den Folgen des § 28 w. V. und eine rechtliche vor dem Statsgerichtshofe (§ 38 w. V.). Ueber die erstere enthält die württembergische Verfassung keine näheren Bestimmungen. Doch ist daran festzuhalten, daß entsprechend dem Parlamentsbrauche der übrigen süddeutschen Staaten im Landtag ein förmlicher Antrag auf Abberufung des Staatspräsidenten eingebracht werden muß, der dann mit mindestens einfacher Mehrheit zum Beschluß zu erheben ist. Die Annahme des Abberufungsantrages durch die Volksvertretung zwingt den Staatspräsidenten und somit — wie oben dargelegt — das gesamte Staatsministerium zum Rücktritt.

Die Anklage vor dem Staatsgerichtshof kann wegen einer vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes erhoben werden (§ 38 Abs. 1 w. V.). Der Antrag auf Erhebung der Anklage bedarf, um ihn der individuellen und Parteiwillkür zu entziehen,[32]) der Unterzeichnung von mindestens dem vierten Teil der Landtagsmitglieder, der Beschluß erfordert die für Verfassungsänderung vorgeschriebene qualifizierte Mehrheit: Anwesenheit von ¾ der Abgeordneten, Zustimmung von ¾ der Anwesenden (§§ 38 Abs. 2 Satz 1 und 2, 19 Abs. 2 w. V.). Der Beschluß kann mit derselben Stimmenzahl zurückgenommen werden (§ 38 Abs. 2 Satz 3 w. V.). Wird der Angeklagte für schuldig befunden, so ist auf Entlassung aus dem Staatsdienste zu erkennen; hatte er diesen bereits verlassen, so ist sein Vergehen festzustellen (§ 38 Abs. 3 w. V.).

Der Staatsgerichtshof besteht unter dem Vorsitz des Präsidenten des Oberlandesgerichts aus 4 Mitgliedern, die vom Oberlandesgericht, und aus 2 Mitgliedern, die vom Verwaltungsgerichtshof je aus ihrer Mitte vorgeschlagen und vom Landtag bestellt werden, sowie 8 Mitgliedern, die vom Landtag gewählt werden (§ 57 Satz 1 w. V.). Er wird für jede Landtagsperiode neu bestellt (§ 57 Satz 2 w. V.).

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe ist, dem Vorbehalt des § 58 w. V. entsprechend und — soweit es die Ministeranklage betrifft — innerhalb der Richtlinien des § 38 w. V., durch das Gesetz vom 21. Mai 1920 [33]) geregelt worden. Vor der ersten Dienstleistung werden die Mitglieder des Staatsgerichtshofes für dieses Amt vom Vorsitzenden beson-

[31]) Ueber die weiteren Mittel zur Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit wie Rechenschaftsforderung, Anfragen, Interpellationen und Untersuchungsausschüsse s. III. Teil, Kap. 9, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

[32]) Verhandlungen der Verfassunggebenden Württembergischen Landesversammlung, Beilage 62, S. 260.

[33]) R.Bl. Nr. 24 S. 310.

ders verpflichtet (Art. 1 Abs. 1 gen. StGG.); auch nichtrichterliche Mitglieder können nur nach dem für Richter geltenden Bestimmungen ihres Amtes als Mitglieder des Staatsgerichtshofes enthoben werden (Art. 1 Abs. 2 StGG.). Jedes einzelne Verfahren wird vom Staatsgerichtshof ohne Rücksicht darauf, ob die Landtagsperiode abgelaufen ist, in der Zusammensetzung zu Ede geführt, in der es begonnen hat (Art. 3 StGG.). Der Präsident des Oberlandesgerichts regelt Verfahren und Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung, sofern dies nicht bereits durch das vorliegende Gesetz erfolgt ist (Art. 5 Abs. 1 StGG.); Gerichtsschreiberei und Kanzleipersonal werden dem Oberlandesgericht entnommen (Art. 5 Abs. 2 StGG.). Für die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen gelten in den Fällen des § 38 w. V. die Bestimmungen der Strafprozeßordnung. Gerichte und Verwaltungsbehörden haben auf Ersuchen Rechtshilfe zu leisten; der Landtag und alle Behörden haben die vom Staatsgerichtshof verlangten Akten und Urkunden vorzulegen (Art. 7 StGG.). Die Verhandlungen sind öffentlich und mündlich; die Entscheidungen, gegen die kein Rechtsmittel stattfindet, sind schriftlich niederzulegen und zu begründen (Art. 8 Abs. 1 und 2 StGG.).

Hat der Landtag nach § 38 Abs. 2 w. V. die Erhebung der Anklage beschlossen, so übersendet er dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes eine Anklageschrift, die die Tat, wegen deren die Anklage erhoben ist, die Bestimmungen der Verfassung oder Gesetze, die verletzt sein sollen, sowie die Tatsachen, auf welche sich die Anklage stützt, bezeichnen muß (Art. 11 Abs. 1 StGG.). Dem Anklagevertreter bei dem Staatsgerichtshof bestimmt der Landtag (Art. 11 Abs. 2 StGG.). Dem Angeklagten wird vom Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes eine Abschrift der Anklageschrift zugestellt (Art. 12 Abs. 1 StGG.). Die Anstellung von Ermittlungen als Vorbereitung der mündlichen Verhandlungen kann der Staatsgerichtshof anordnen (Art. 12 Abs. 2 Satz 1 StGG.). Anträgen des Anklagevertreters und des Beschuldigten auf Erhebung von Beweisen vor der mündlichen Verhandlung muß stattgegeben werden, sofern die Tatsachen, über welche Beweise eingezogen werden sollen, erheblich sind und der Staatsgerichtshof nicht die Ueberzeugung gewonnen hat, daß ein Antrag nur auf Verschleppung des Verfahrens abzielt (Art. 12 Abs. 2 StGG.). Mit der Beweisaufnahme kann der Vorsitzende ein richterliches Mitglied des Staatsgerichtshofes beauftragen (Art. 12 Abs. 3 StGG.). Ist gegen den Beschuldigten wegen einer mit dem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof zusammenhängenden Handlung ein Strafverfahren anhängig, so kann der Staatsgerichtshof sein Verfahren bis zur Erledigung des Strafverfahrens aussetzen (Art. 14 StGG.). Der Beschuldigte, der sich in jeder Lage des Verfahrens eines

Verteidigers bedienen kann, ist zu der mündlichen Verhandlung zu laden; bleibt er aus, so kann ohne ihn verhandelt oder seine Vorführung verfügt werden (Art. 15 Abs. 1 und 2 StGG.). Zur Bejahung der Schuldfrage sind mehr als 9 Stimmen erforderlich; das Stimmenverhältnis ist in der Entscheidung anzugeben (Art. 16 StGG.). Dem für schuldig befundenen können vom Staatsgerichtshofe die Kosten des Verfahrens ganz oder teilweise auferlegt werden (Art. 17 StGG.).

Begnadigung ist nur mit Zustimmung des Landtages zulässig; eine Niederschlagung des Verfahrens ist ausgeschlossen (Art. 18 StGG.).

Kapitel 7.

Die Stellung des Staatspräsidenten von Baden.

1. Abschnitt.

Die Ernennung durch den Landtag; die für die Ernennbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.

Der Landtag ernennt den Staatspräsidenten alljährlich aus den Ministern, die von der Volksvertretung in öffentlicher Sitzung aus den zum Landtag wählbaren Staatsbürgern unter Bezeichnung der von ihnen zu verwaltenden Ministerien gewählt werden (§ 52 Abs. 1 bad. V.). Aus § 39 Abs. 3 bad. V. ergibt sich, daß die Mitglieder des Staatsministeriums nach jeder Neuwahl des Landtages berufen werden. Das Ministerium muß also für jede — nach 26 bad. V. vierjährige Landtagsperiode erneuert werden.

Als Voraussetzungen für die Wählbarkeit der Minister und damit für die Ernennung des Staatspräsidenten nennt § 52 Abs. 1 Satz 2 bad. V. die Wählbarkeit zum Landtage, die in dem Gesetz über die Landtagswahlen, das Volksvorschlagsrecht und die Volksabstimmung (Landtagswahlgesetz) vom 29. Juli 1920 [34]) näher geregelt ist. Vorbedingungen für die Ernenung sind somit: Lebensalter von mindestens 25 Jahren, Reichsangehörigkeit seit einem Jahr, Wohnsitz im Lande, bezw. für Beamte und Arbeiter in badischen Staatsbetrieben, die ihren dienstlichen Wohnsitz außerhalb Badens haben, Besitz der badischen Staatsangehörigkeit, Nichtvorhandensein eines Ausschließungsgrundes nach § 2 des Reichswahlgesetzes vom 27. April 1920 [35]).

[34]) G.V.Bl. Nr. 59.
[35]) RGBl. Nr. 87.

Auf den Kreis der Abgeordneten ist man bei der Wahl der Minister und somit auch bei der Ernennung des Staatspräsidenten nicht beschränkt; die Stellung eines Abgeordneten schließt aber auch die eines Ministers nicht aus.

2. Abschnitt.

Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium.

Die außeramtliche Tätigkeit des Staatspräsidenten ist bestimmten Schranken unterworfen: Sein Amt ist unvereinbar mit einer anderen festbesoldeten Stelle oder der Ausübung eines besonderen Berufes oder Gewerbes.[36])

Die Vertretung des Staatspräsidenten bestellt der Landtag, indem er alljährlich einen der Minister zum Stellvertreter ernennt (§ 52 Abs. 1 Satz 3 bad. V.).

Das Amt des Staatspräsidenten währt ein Jahr (§ 52 Abs. 1 Satz 3 bad. V.), sofern nicht eine vorherige Beendigung desselben erfolgt:

a) durch Rücktritt, der entweder freiwillig erfolgt — eine Fixierung des Rücktrittsrechtes läßt die bad. V. vermissen — oder erzwungen werden kann durch Abberufung seitens des Landtages[37]) (§ 53 Abs. 1 bad. V.);

b) durch einen Beschluß des Staatsministeriums zur Demission;

c) durch Verlust des Amtes infolge eines Urteils des Staatsgerichtshofes[38]) (§ 60 Abs. 1 und 4 bad. V.);

d) durch Verlust des Amtes auf Grund strafgerichtlichen Urteils in den Fällen des § 31 StGB. (Verurteilung zu einer Zuchthausstrafe), des § 33 StGB. (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte) oder des § 35 StGB. (Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter).

Der Staatspräsident verwaltet, wie sich ja bereits aus § 52 Abs. 1 bad. V. ergibt, eines der fünf Ressorts für Inneres, Justiz, Kultus und Unterricht, Soziale Fürsorge und öffentliche Arbeiten, Finanzen. Die bisherigen nach dem Gesetz vom 2. April 1919 bestehenden Ministerien des Auswärtigen und der Militärischen Angelegenheiten fielen weg. Die Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten, sowie die mit dem Vor-

[36]) S. hierüber auch III. Teil, Kap. 9, 2. Abschnitt dieser Abhandlung.

[37]) Siehe hierüber II. Teil, Kap. 7, 4 Abschnitt dieser Abhandlung.

[38]) Siehe hierüber II. Teil, Kap. 7, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

sitz im Staatsministerium verbundenen Geschäfte werden in einer besonderen Ministerialabteilung erledigt, die demjenigen Ministerium beigegeben wird, das der Staatspräsident verwaltet (§ 2 des Ges. über die Abänderung des Ges. v. 2. April 1919, den Geschäftskreis der Ministerien betr. vom 4. August 1920).[39])

3. Abschnitt.

Die Vorzugsrechte.

Das badische Staatsministerium zeigt unter den süddeutschen Verfassungen am reinsten den Kollegialtypus. Dies tritt schon in der Art seiner Bestellung hervor: die Minister werden vom Landtage unter Bezeichnung der von ihnen zu verwaltenden Ministerien gewählt (§ 52 Abs. 1 Satz 2 bad. V.). Ferner läßt die bad. V. das Staatsministerium grundsätzlich kollegial handeln (§ 55Abs. 1 Satz 1 bad. V.), wie die schweizerische Bundesverfassung den Bundesrat, eine Regelung, die nicht unbedenklich erscheint, da der Apparat dadurch zu schwerfällig wird und die Initiative der einzelnen Minister lähmt.[40]) Die Stellung des Staatspräsidenten, dessen Amt alljährlich unter den Ministern wechselt (§ 52 Abs. 1 Satz 3 bad. V.), ist infolge der streng genossenschaftlichen Gebundenheit der Mitglieder des Staatsministeriums auf die eines Vorsitzenden des obersten Exekutivorganes beschränkt; die ihm verliehenen Vorzugsrechte erschöpfen sich:

a) in der Leitung des Kabinettes[41]) (§ 55 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 bad. V.);

b) in dem Recht des Stichentscheides bei Stimmengleichheit im Ministerrate (§ 55 Abs. 1 Satz 2 bad. V.);

c) in der Vertretung des Staatsministeriums nach außen (§ 55 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 bad. V.).

4. Abschnitt.

Die Verantwortlichkeit.

Der Staatspräsident unterliegt wie jeder andere Minister der parlamentarischen Verantwortung vor dem Landtage wie auch der gerichtlichen vor dem Staatsgerichtshof.

Die erstere ist in § 53 Abs. 1 bad. V. festgelegt, nach dem der Landtag das Recht hat, den Staatspräsidenten jederzeit

[39]) GVBl. S 451.

[40]) S. Bericht des württembergischen Verfassungsausschusses vom 15. April 1919, Beilage 62, S. 289!

[41]) Siehe hierüber auch III. Teil, Kap. 9, 3. Abschnitt dieser Abhandlung.

durch einen Beschluß, dem die Mehrheit sämtlicher Abgeordneter zustimmt, abzuberufen.[42])

Die Anklage vor dem Staatsgerichtshofe wird erhoben wegen einer durch Handlungen oder Unterlassung wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates (§ 60 Abs. 1 bad. V.). Der Anklagebeschluß des Landtages bedarf verfassungsändernder Mehrheit (§ 60 Abs. 2 Satz 1 bad. V.), d. i. nach § 48 Abs. 3 bad. V. der Zustimmung von mindestens ⅔ bei Anwesenheit von ¾ der Mitglieder des Landtages. Der Beschluß kann mit einfacher Stimmenmehrheit zurückgenommen werden (§ 60 Abs. 2 Satz 2). Durch Amtsniederlegung oder Abberufung — sei es vor oder nach erhobener Anklage — wird die Anklage nicht berührt (§ 60 Abs. 3 bad. V.). Im Falle der Verurteilung ist festzustellen, daß dem Angeklagten eine Verletzung oder Gefährdung zur Last fällt und auf Entlassung des Angeklagten aus seinem Amte zu erkennen, sofern er nicht schon vorher ausgeschieden (§ 60 Abs. 4 bad. V.).

Ueber die Anklage entscheidet ein Staatsgerichtshof, der sich zusammensetzt aus dem Präsidenten des Landtages oder seinem Stellvertreter als Vorsitzenden und 20 weiteren vom Landtag gewählten Landtagsmitgliedern, sowie aus 10 richterlichen Beamten (§ 61 Abs. 1 und 2 Satz 1 bad. V.). Zur Vertretung der Anklage vor dem Staatsgerichtshof bestellte Abgeordnete sind vom Richteramte ausgeschlossen (§ 61 Abs. 2 Satz 2 bad. V.). Richterliche Mitglieder sind die Präsidenten des Oberlandesgerichts und des Verwaltungsgerichtshofes bezw. deren Stellvertreter und 8 weitere Richter, die aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte ausgelost werden und nicht zugleich Mitglieder des Landtages sein dürfen (§ 61 Abs. 3 Satz 1 bad. V.). Dem Angeklagten und den Anklagevertretern steht ein Ablehnungsrecht zu (§ 61 Abs. 3 Satz 2 bad. V.). Durch Vertagung oder Auflösung des Landtages oder Ablauf der Landtagperiode wird die Anklage nicht berührt; der Landtag gilt in Beziehung auf diesen Gegenstand nicht als vertagt oder aufgelöst (§ 62 bad. V.). Hat zur Zeit des Zusammentrittes eines neugewählten Landtages der Staatsgerichtshof das Urteil noch nicht gefällt, so wird er neu gebildet und der Landtag wählt aufs neue die Anklagevertreter (§ 63 Abs. 1 bad. V.). Erfolgt hierauf eine Auflösung, so bleiben Vertreter der Anklage und Staatsgerichts-

[42]) Ueber die weiteren Mittel zur Geltendmachung der ministeriellen Verantwortlichkeit, wie Rechenschaftsforderung, Interpellationen, Untersuchungsausschusses s. III Teil, Kap. 9, 4. Abschn. dieser Abhandlung.

hof in dem früheren Bestande (§ 63 Abs. 2 bad. V.). Das Recht der Anklage erlischt nach Ablauf von 3 Jahren von dem Zeitpunkte an, wo die verletzende Handlung im Landtage zur Sprache gebracht worden ist und jedenfalls nach Ablauf von 5 Jahren seit der Begehung (§ 64 bad. V.).

Kapitel 8.

Die Stellung des Staatspräsidenten von Hessen.

1. Abschnitt.

Die Wahl durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.

Der Staatspräsident wird vom Landtage in öffentlicher Sitzung mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt (Art. 37 Abs. 2 Satz 1 h. V.). Da der Landtag nach Art. 17 Abs. 2 aus 70 Abgeordneten besteht, muß er mindestens 36 Stimmen auf sich vereinigen können.

Die für die Wählbarkeit bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erschöpfen sich in der Bestimmung des Art. 37 Abs. 2 Satz 1 h. V.: „der Staatspräsident wird . . . aus der Zahl der zum Landtag wählbaren Staatsangehörigen . . . gewählt." Wählbar als Volksvertreter ist nach Art. 5 des Landtagswahlgesetzes jeder Wahlberechtigte, der am Wahltage 25 Jahre alt und vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen ist. Wahlberechtigt ist, wer am Tage der Wahl Reichsangehöriger, 20 Jahre alt ist und in Hessen wohnt (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 gen. Ges.): „Wohnen" im Sinne dieser Bestimmung ist ein auf freier Entschließung beruhender Aufenthalt unter Umständen, die auf die Absicht eines dauernden Verweilens an einem Orte schließen lassen. Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist:

a) wer entmündigt oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht,

b) wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Die Voraussetzungen für die Wählbarkeit des Staatspräsidenten sind also ein Mindestalter von 25 Jahren, Reichsangehörigkeit, Wohnsitz in Hessen, Nichtvorhandensein eines Ausschließungsgrundes nach Art. 3 gen. Ges.

2. Abschnitt.

Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium.

Die außerordentliche Tätigkeit des Staatspräsidenten unterliegt wie die eines Ministers den in Art. 39 Abs. 1 h. V. festgelegten Beschränkungen: er darf während seiner Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen besonderen Beruf oder ein Gewerbe ohne Zustimmung des Landtages nicht ausüben.[43])

Dem Staatspräsidenten obliegt die Regelung seiner Vertretung selbst: er beruft seinen Stelvertreter aus der Zahl der von ihm berufenen Minister (Art. 37 Abs. 2 Satz 2 h. V.).

Das Amt des Staatspräsidenten währt 3 Jahre (Art. 37 Abs. 2; 20 h. V.), sofern nicht eine frühere Beendigung desselben erfolgt (abgesehen vom Tod)

a) durch den Rücktritt; von einer Festlegung des Rücktrittsrechtes hat die hessische Verfassung Abstand genommen;

b) durch einen Beschluß des Gesamtministeriums zur Demission, der auch den Staatspräsidenten zur Abdankung zwingt;

c) durch Abberufung seitens des Landtages[44]) (Art. 38 Abs. 3 h. V.);

d) durch Verlust des Amtes auf Grund eines Urteiles des Staatsgerichtshofes[45]) (Art. 49 h. V.);

e) durch Verlust des Amtes auf Grund strafgerichtlichen Urteils in den Fällen des § 31 StGB. (Verurteilung zu einer Zuchthausstrafe), des § 33 StGB. (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte) oder des § 35 StGB. (Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter).

Der Rücktritt des Staatspräsidenten wie auch seine Amtsenthebung in den unter c, d und e angeführten Fällen zwingt im Hinblick auf die Bestimmung des Art. 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 h. V. auch das Gesamtministerium zur Demission, das jedoch die Staatsgeschäfte solange fortzuführen hat, bis der Landtag den Staatspräsidenten neu gewählt und die von ihm berufenen Mitglieder des Gesamtministeriums bestätigt hat (Art. 38 Abs. 2 h. V.).

Der Staatspräsident verwaltet in der Regel einen der Ressorts, deren Zahl durch den Landtag bestimmt wird

[43]) Siehe hierüber auch III. Teil, Kap. 9, 2. Abschnitt dieser Abhandlung.

[44]) Siehe hierüber II. Teil, Kap. 8, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

[45]) Siehe hierüber II. Teil, Kap. 8, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

(Art. 37 Abs. 3 h. V.). Als federführender Minister[46]) steht ihm zu:

a) der Erlaß der zur Ausführung der Gesetze notwendigen Verordnungen sowie der sonst erforderlichen Verwaltungsanordnungen, sofern nicht zum Erlaß das Gesamtministerium oder sonstige oberste Staatsbehörden für zuständig erklärt worden sind (Art. 44 h. V.);

b) die Ernennung und Entlassung der Beamten seines Geschäftszweiges (Verordnung vom 14. November 1918[47]);

c) die Ausübung des vom gesamten Ministerium ihm übertragenen Rechtes der Milderung oder Nachlassung rechtskräftig erkannter Strafen (Art. 61 h. V.).

3. Abschnitt.

Die Vorzugsrechte.

Der hessische Staatspräsident nimmt im Gegensatz zur badischen Verfassung, welche die Grundlage für das Verfassungswerk Hessens bildete, vor seinen Ministerkollegen eine gehobene Stellung ein, die durch folgende Vorrechte gekennzeichnet ist:

a) Berufung der Mitglieder des Gesamtministeriums (Art. 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 h. V.), die — wenn auch nicht verfassungsrechtlich, so doch tatsächlich, politisch — im Einvernehmen mit den Regierungsparteien vorgenommen wird. Trotzdem hat der Staatspräsident einen nicht zu unterschätzenden Einfluß auf die Besetzung der Ministerposten; die ernannten Minister besitzen nicht nur das Vertrauen der zur Regierungsbildung zusammengetretenen Parteienkoalition, sondern sind auch Männer seines Vertrauens. Die nach Art. 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 h. V. für die Berufung der Mitglieder des Gesamtministeriums erforderliche Bestätigung des Landtages dürfte mit Rücksicht auf die vorher stattgefundenen Besprechungen mit den Mehrheitsparteien lediglich Formsache sein;

b) Berufung seines Stellvertreters (Art. 37 Abs. 2 Satz 2 h. V.):

c) die Vertretung des Landes nach außen (Art. 41 Satz 1 h. V.), die durch Satz 2 des gen. Art. eine Beschränkung er-

[46]) Die in Art. 45 h. V. erwähnte Verordnung über die Zuständigkeit des Gesamtministeriums, die Form der Beratung und Beschlußfassung und die Verteilung der Geschäfte auf die einzelnen Ministerien und die sonstigen Obersten Staatsbehörden ist noch nicht ergangen. Im allgemeinen gilt noch — wie dem Verfasser auf Anfrage vom Hessischen Staatsministerium mitgeteilt wurde — die Verordnung vom 15. 3. 1879 (RBl. S. 55).

[47]) RBl. S. 264.

fährt, indem der Abschluß von Staatsverträgen der Zustimmung des Gesamtministeriums und des Landtages bedarf (Art. 7 Abs. 2 und 3, Art. 41 Satz 2 h. V.);

d) die Leitung der Verhandlungen des Gesamtministeriums (Art. 42 Abs. 2 h. V.).[48])

4. Abschnitt.

Die Verantwortlichkeit.

Der Staatspräsident unterliegt mit Rücksicht auf das in der Organisation des Gesamtministeriums verwirklichte Kollegialprinzip,[49]) der gleichen Verantwortung wie seine Ministerkollegen (Art. 40 Satz 2, 46 h. V.). Auch die hessische Verfassung unterscheidet eine politische Verantwortung vor dem Parlament, deren Folge die Abberufung durch den Landtag bildet (Art. 38 Abs. 3 h. V.) und eine gerichtliche vor dem Staatsgerichtshofe (Art. 47 Abs. 1 h. V.).[50])

Die Anklage vor dem Staatsgerichtshofe wird erhoben wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates (Art. 47 Abs. 1 h. V.). Der Anklagebeschluß des Landtages erfordert verfassungsändernde Mehrheit (Art. 47 Abs. 2 h. V.), d. i. nach Art. 31 h. V. Anwesenheit von wenigstens ¾ der gesetzlichen Zahl der Landtagsmitglieder und Zustimmung von mindestens ¾ der Anwesenden. Die Zurücknahme des Beschlusses kann mit einfacher Stimmenmehrheit erfolgen (Art. 47 Abs. 2 h. V.). Durch Amtsniederlegung oder Abberufung des Beschuldigten vom Dienste, vor oder nach erhobener Anklage, wird das Anklagerecht des Landtages nicht aufgehoben (Art. 48 h. V.); es erlischt 3 Jahre nach dem Zeitpunkte, zu dem die verletzende Handlung im Landtage zur Sprache gebracht worden ist, und jedenfalls nach Ablauf von 5 Jahren seit der Begehung (Art. 52 h. V.). Im Falle der Verurteilung ist auf die Entlassung aus dem Staatsdienste — sofern der Verurteilte nicht schon vorher ausgeschieden war — zu erkennen und festzustellen, worin die Verletzung oder Gefährdung besteht (Art. 49 Satz 1 h. V.).

[48]) Siehe hierzu auch III. Teil, Kap 9, 3. Abschnitt dieser Abhandlung.

[49]) Siehe hierzu oben I. Teil, Kap. 2.

[50]) Ueber Rechenschaftsforderung, Interpellationen, Untersuchungsausschüsse als weitere Mittel zur Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit siehe III. Teil, Kap. 9, 4. Abschnitt dieser Abhandlung.

Zugleich ist zu erkennen, ob und inwieweit ein Anspruch des Verurteilten auf Gehalt, Ruhegehalt oder Hinterbliebenenversorgung gegen den Staat, eine hessische Körperschaft öffentlichen Rechts oder einen unter staatlicher Verwaltung stehenden Vermögensstock aufrecht zu erhalten ist (Art. 49 Satz 2 h. V.).

Die Anklage ist bei dem für jede Landtagsdauer neugewählten Staatsgerichtshof zu erheben, der auch nach Ablauf der Legislaturperiode oder im Falle der Auflösung des Landtages bis zu seiner Neubildung im Amte bleibt (Art. 50 Abs. 2 Satz 2; 51 h. V.).

Nach Art. 50 h. V. und dem zu seiner Ausführung ergangenen Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 13. Mai 1921 besteht der Staatsgerichtshof aus dem Präsidenten des Oberlandesgerichts, in Falle seiner Verhinderung aus dem jeweils dienstältesten Senatspräsidenten bezw. Mitglied des Oberlandesgerichts als Vorsitzenden, sowie aus 4 Mitgliedern, die vom Oberlandesgericht aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte des Landes, und 8 Mitgliedern, die vom Landtage aus seiner Mitte nach Verhältniswahl gewählt werden.

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof bei Ministeranklagen ist in den Art. 14—33 des gen. Ges. geregelt. Der Präsident des Landtages übermittelt den die Anklage enthaltenden Beschluß des Landtages dem Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht, der die Anklage vor dem Staatsgerichtshof vertritt; dieser legt die Anklage dem Präsidenten des Staatsgerichtshofes mit dem Antrage vor, die Einleitung der Voruntersuchung anzuordnen (Art. 14 StGG.). Der Staatsgerichtshofpräsident hat die Eröffnung der Voruntersuchung, auf die die Vorschriften der Strafprozeßordung entsprechende Anwendung finden, zu beschließen und mit deren Führung ein richterliches Mitglied des Gerichtshofes zu betrauen (Art. 15 u. 16 StGG.). Die Verhaftung und vorläufige Festnahme sowie die Vorführung des Beschuldigten sind unzulässig (Art. 17 StGG.). Vor Schluß der Voruntersuchung sind dem Beschuldigten die Ergebnisse des bisherigen Verfahrens schriftlich zuzustellen; der Generalstaatsanwalt wie der Beschuldigte können neben dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes eine Ergänzung der Voruntersuchung beantragen; will der Untersuchungsrichter dem Antrage nicht stattgeben, so hat er die Entscheidung des Staatsgerichtshofspräsidenten einzuholen (Art. 19 u. 20 StGG.). Wird eine Ergänzung der Voruntersuchung nicht verlangt, so hat der Präsident den Termin zur Hauptverhandlung, die öffentlich ist, anzuberaumen und die Ladung der Zeugen und Sachverständigen und die Herbeischaffung sonstiger Beweismittel zu bestimmen (Art. 22; 24 Abs. 1 StGG.). Die Ladung des Beschuldigten erfolgt unter Mitteilung des gen. Beschlusses des Präsidenten und einer

Abschrift der Denkschrift, welche der Generalsstaatsanwalt nach Schluß der Voruntersuchung dem Präsidenten des Staatsgerichthofes übersandte und welche die nach dem Anklagebeschluß des Landtages dem Beschuldigten zur Last gesetzten Handlungen unter Hervorhebung der sie begründeten Tatsachen bezeichnet und die Beweise angibt, die in der Hauptverhandlung erhoben werden sollen; der Ladung des Beschuldigten wird der Hinweis hinzugefügt, daß auch im Falle seines Ausbleibens zur Hauptverhandlung werde geschritten werden (Art. 21, 22 Abs. 1, 2, 3, 4, Art. 24 Abs. 1 StGG.). Die §§ 22–30, 216—224 StPO. über Ausschließung und Ablehnung eines Mitgliedes des Staatsgerichtshofes sowie die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über Oeffentlichkeit, Sitzungspolizei, Gerichtssprache, Beratung und Abstimmung finden entsprechende Anwendung (Art. 23, 24 Abs. 2, 3 und 4 StGG.). Der Beschuldigte kann sich auf Grund schriftlicher Vollmacht vertreten lassen; sein Erscheinen kann jedoch der Staatsgerichtshof unter dem Hinweis anordnen, daß bei seinem Ausbleiben ein Vertreter nicht werde zugelassen (Art. 26 StGG.). Gegenstand der Urteilsfindung ist die im Anklagebeschluß des Landtages bezeichnete Tat; dagegen ist der Staatsgerichtshof an die rechtliche Beurteilung der Tat, die dem Landtagsbeschluß zugrunde liegt, nicht gebunden (Art. 28 Abs. 1 und 2 StGG.). Im Falle der Verurteilung hat der Verurteilte die baren Auslagen des Verfahrens ganz oder teilweise zu tragen (Art. 30 StGG.). Das Urteil ist dem Beschuldigten und dem Landtagspräsidenten zuzustellen (Art. 31 StGG.). Die Niederschlagung des Verfahrens ist unzulässig; ein gänzlicher oder teilweiser Erlaß der Strafe darf nur mit Zustimmung des Landtages erfolgen (Art. 32 StGG.). Der Verurteilte sowohl wie auch auf Verlangen des Landtages der Generalstaatsanwalt können eine Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen, wenn die Voraussetzungen des § 99 bezw. 403 StPO. gegeben sind.

III. Teil.

Zusammenfassende, vergleichende Betrachtung der Stellungen der Minister-, bezw. Staatspräsidenten von Bayern, Württemberg, Baden und Hessen.

Kap. 9.

1. Abschnitt.

Die Wahl bezw. Ernennung durch den Landtag; die für die Wählbarkeit bezw. Ernennbarkeit bestehenden rechtlichen Voraussetzungen.

Die Minister-, bezw. Staatspräsidenten von Bayern, Württemberg und Hessen werden vom Landtage in öffentlicher Sitzung gewählt. Das nach der bayerischen Verfassungsurkunde für die Wahl erforderliche Stimmenverhältnis weicht von dem in den Verfassungen der beiden anderen Staaten festgelegten insofern ab, als dort die Zustimmung der absoluten Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl, hier lediglich der anwesenden Abgeordneten erforderlich ist (§ 58 Abs. 1 Satz 3 bay. VU.; § 27 Abs. 1 w. V.; Art. 37 Abs. 2 Satz 1 h. V.).

In Baden ernennt der Landtag den Staatspräsidenten alljährlich aus den Ministern, die er zu Beginn der Legislaturperiode in öffentlicher Sitzung mit absoluter Stimmenmehrheit — also mit Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Abgeordneten — wählt (§ 52 Abs. 1 Satz 2 und 3 bad. V.).

Bei der Wahl bezw. Ernennung der Minister-, bezw. Staatspräsidenten ist man auf keinen bestimmten Personenkreis beschränkt; es besteht auch keine Inkompatibilität zwischen der stellung eines Minister-, bezw. Staatspräsidenten und der eines Abgeordneten. Die Wahl bezw. Ernennung durch den Landtag wird es in der Regel mit sich bringen, daß ein Abgeordneter gewählt, bezw. ernannt wird. Die Voraussetzun-

gen für die Wählbarkeit bezw. Ernennbarkeit werden sich also in der Wählbarkeit zum Landtage erschöpfen, was denn auch in den Verfassungen Badens (§ 25 Abs. - Satz 2 u. 3 bad. V.) und Hessens (Art. 37 Abs. 2 Satz 1 h. V.) ausdrücklich festgelegt ist.

2. Abschnitt.

Die für das Amt geltenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen; die Vertretung; die Amtsdauer; das Ressortministerium.

Um sicherzustellen, daß die Minister-, bezw. Staatspräsidenten ihre ganze Zeit und Arbeitskraft dem Amte widmen, um ferner eine Ausnutzung ihrer Amtsstellung im privaten Interesse nach Möglichkeit zu verhindern, unterwerfen die Verfassungen sämtlicher süddeutschen Staaten die außeramtliche Tätigkeit ihrer Minister- bezw. Staatspräsidenten der Beschränkung, daß sie während ihrer Amtsdauer ein anderes besoldetes Amt, einen besonderen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben dürfen (§ 59 Abs. 3 bay. UV.; § 34 Abs. 1 w. V.; § 54 Abs. 1 Satz 1 bad. V.; Art. 39 Abs. 1 h. V.). Die hessische Verfassung läßt jedoch eine eventuelle Stellenhäufung oder Nebenbeschäftigung mit Zustimmung des Landtages zu, zum Unterschiede von ihrem grundsätzlichem Ablehnen durch die Verfassungen Bayerns, Württembergs und Badens.

Diese einschränkende Bestimmung kann wegen ihrer allgemein gehaltenen Fassung in einzelnen Fällen zu Zweifeln Anlaß geben, die zu berichtigen lezten Endes Sache des Landtages sein wird. Jedenfalls will die obige Verfassungsvorschrift zunächst jede Verbindung mit einem anderen besoldeten Staatsamt und darüber hinaus jede andere Erwerbstätigkeit untersagen und sodann jede - entgeltlich oder unentgeltlich ausgeübte - Haupttätigkeit als die aus dem Amte sich ergebende ausschließen. Erlaubt ist jedoch die nebenamtliche Uebernahme der in Art. 18 Abs. 2 Ziff. 1—3 des Beamtengesetzes angeführten Tätigkeiten. Die Fortführung eines bestehenden Gewerbes oder Betriebes durch eine dem Hausstande des Minister-, bezw. Staatspräsidenten angehörende Person ist mangels einer entgegenstehenden verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Bestimmung gestattet.

Die Dauer des Amtes der Staatspräsidenten Württembergs und Hessens ist an die Legislaturperiode geknüpft; denn die Verfassungen der gen. Staaten bestimmen ausdrücklich, daß nach jeder Neuwahl des Landtages eine Neubildung der Regierung stattfinden muß (§ 27 Abs. 3 w. V.: Art. 37 Abs. 2 Satz 1 h. V.). Die bay. VU. kennt eine derartige Be-

stimmung nicht; weist der neue Landtag die gleiche Zusammensetzung wie der vorhergehende auf, so bleiben der Ministerpräsident und mit ihm die übrigen Minister im Amte. In Baden wechselt das Amt des Staatspräsidenten in jedem Jahre unter den Ministern (§ 53 Abs. 1 Satz 3 bad. V.), eine Regelung der Verfassung, die zwar den Vorzug bietet, daß jede der an der Regierungsbildung beteiligten Mehrheitsparteien in die Lage versetzt ist, den Posten des Staatspräsidenten zu besetzen, im übrigen aber mit Rücksicht auf die durch den häufigen Wechsel gestörte Einheitlichkeit in der Führung des Vorsiztes m. E. nicht als gerade glücklich bezeichnet werden kann.

Das Amt der Minister-, bezw. Staatspräsidenten kann jedoch eine vorzeitige Beendigung erfahren:

a) durch den Rücktritt der Minister- bezw. Staatspräsidenten, der entweder freiwillig erfolgt oder erfolgen muß, wenn der Landtag ihnen das Vertrauen entzieht, bezw. sie abberuft (§ 59 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 2 bay. VU.; §§ 28, 36 w. V.; §§ 53, Abs. 1, 59 bad. V.; Art. 38 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 h. V.). Die bay. Verfassungsurkunde hat ihren Ministern und somit auch den Ministerpräsidenten ein Rücktrittsrecht ausdrücklich eingeräumt, während die Verfassungen der übrigen süddeutschen Staaten eine Normierung des Rechtes zum Rücktritt vermissen lassen.

Ein zwingender Rücktrittsgrund ist auch ein Beschluß des Gesamt-, bezw. Staatsministeriums zur Demission oder auch ein gegen die Regierung sich richtender Mißtrauens-, bezw. Abberufungsbeschluß des Landtages;

b) durch die Entfernung aus dem Amte auf Grund eines Urteils des Staatsgerichtshofes (§ 56 Abs. 1 und 3 bay. VU.; § 38 Abs. 1 und 3 w. V.; § 60 Abs. 1 und 3 bad. V.; Art. 47, 49 h. V.);

c) durch den auf Grund strafgerichtlichen Urteils eintretenden Verlust des Amtes in den Fällen der §§ 31 StGB. (Verurteilung zu einer Zuchthausstrafe), 33 StGB. (Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte), 35 StGB. (Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter).

Der freiwillige oder erzwungene Rücktritt der Minister bezw. Staatspräsidenten wie auch deren Ausscheiden aus dem Amte in den unter b und c angeführten Fällen hat in Bayern, Württemberg und Hessen auch den Rücktritt des Gesamt-, bezw. Staatsministeriums zur Folge, was sich in logischer Entwicklung aus der Bildung des Ministeriums durch dessen Präsidenten ergibt (§ 58 Abs. 1 bay. VU.; § 27 Abs. 2 w. V.; Art. 37 Abs. 2 h. V.). Doch hat es als sogenanntes Geschäftsministerium bis zur Bildung eines neuen Ministeriums die Geschäfte weiter-

zuführen (§ 66 Abs. 1 bay. VU.; § 29 Abs. 2 w. V.; Art. 38 Abs. 2 h. V.).

Die Bestellung der Vertretung der Minister-, bezw. Staatspräsidenten, die stets von Ministern geführt wird, ist in den süddeutschen Verfassungen verschieden geregelt. Die Staatspräsidenten von Württemberg und Hessen bestellen ihren Stellvertreter aus den von ihnen berufenen Ministern, während er in Bayern vom Gesamtministerium bestellt und in Baden vom Landtage ernannt wird (§ 58 Abs. 4 bay. VU.; § 27 Abs. 2 Satz 1 w. V.; § 52 Abs. 1 Satz 3 bad. V.; Art. 37 Abs. 2 Satz 2 h. V.).

Die Minister- bezw. Staatspräsidenten der süddeutschen Staaten sind zugleich Ressortminister mit der verfassungsmäßigen bezw. gesetzlichen Zuständigkeit eines solchen (§ 58 Abs. 3 bay. VU.; Art. 2 des w. Ges. über das Staatsministerium und die Minister vom 6. November 1926[1]); § 52 Abs. 1 bad. V.; Art. 40 h. V.).

3. Abschnitt.

Die Vorzugsrechte. Das Verhältnis zum (Gesamt-, Staats-) Ministerium.

Die den Minister-, bezw. Staatspräsidenten Bayerns, Württembergs und Hessens verliehenen Vorzugsrechte können wir einteilen in die kollegialen Sonderrechte des Vorsitzes und des Stichentscheides und solche Sonderbefugnisse, die eigentlich in den Funktionsbereich des Staatsoberhauptes — nach obigem Kap. 3 also des Gesamt- bezw. Staatsministeriums — fallen, aus Gründen der Repräsentation und Zweckmäßigkeit jedoch den Präsidenten der obersten Exekutivorgane übertragen wurden.

Die Ministerien der süddeutschen Staaten haben, wie oben in Kap. 3 dargelegt, in ihrer Organisation den Kollegialitätstypus verwirklicht. Um den mit diesem System verbundenen Hauptnachteil der Schwerfälligkeit des Geschäftsganges zu vermeiden, sahen sich die süddeutschen Verfassungen genötigt, in Anlehnung an den Bürotyp den Vorsitz im Ministerium, d. h. die Geschäftsleitung des Ministeriums, dessen Präsidenten zu übertragen. Diese Aufnahme büromäßiger Elemente hat den Vorteil, daß das oberste Exekutivorgan beweglicher wird und sich in seinem Geschäftsgange den gestellten

[1]) RBl. Nr. 36.

Anforderungen leichter anzupassen vermag. Unter der Geschäftsleitung, die dem Minister-, bzw. Staatspräsidenten übertragen wurde, ist die Handhabung derjenigen Vorschriften zu verstehen, die einen geordneten Geschäftsgang erst ermöglichen, wie: das Ansetzen der Sitzungen des Ministeriums, die Aufstellung und Bekanntgabe der Tagesordnung, die Mitteilung der für die Beratung notwendigen Unterlagen an die Minister, die Eröffnung und Schließung der Sitzung, die Worterteilung und -entziehung, die Vornahme der Abstimmungen und die Feststellung der Ergebnisse u. a.[2])

Dieser formellen Anlehnung an den Bürotyp fügen die Verfassungen Bayerns und Badens auch solche materieller Art bei, indem sie ihren Minister- bezw. Staatspräsidenten das Recht der Stichentscheide einräumen (§ 62 Abs. 2 bay. VU.; § 55 Abs. 1 bad V.); seine Stimme gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag. In Württemberg und Hessen, deren Verfassungen dieses Recht nicht kennen, gilt nach allgemeinen Grundsätzen Stimmengleichheit im Ministerrate als Ablehnung.

Wohl die vorzüglichste, eigentlich staatsoberhauptliche Sonderbefugnis ist das dem Minister- bezw. Staatspräsidenten Bayerns, Württembergs und Hessens durch die Verfassungen eingeräumte Recht der Kabinettsbildung, wobei jedoch ihre scheinbare Selbständigkeit in dem Grundsatz des Parlamentarismus sein Korrektiv erfährt, indem das Ministerium das Vertrauen der Volksvertretung bedarf und durch Mißtrauensvotum, bezw. Abberufung des Parlaments zum Rücktritt gezwungen werden kann. Dennoch ist der Einfluß der Minister- bezw. Staatspräsidenten auf die Regierungsbildung von nicht nicht zu unterschätzender Bedeutung, den sie bei den — nach Parlamentsbrauch üblichen — Besprechungen mit der zur Regierungskoalition zusammengeschlossenen Parteienmehrheit zur Geltung bringen können: die berufenen Minister sind nicht nur Vertrauenspersonen der Mehrheit des Landtages, sondern auch Männer ihres Vertrauens.

Das von dem Minister-, bezw. Staatspräsidenten gebildete Ministerium bedarf in Bayern des Einverständnisses, in Hessen der Bestätigung des Landtages, eine Forderung, die mit Rücksicht auf die vorhergehenden Besprechungen mit den Regierungsparteien rein formaler Natur sein dürfte. (§ 58 Abs. 4 bay VU., Art. 37 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 h. V.).

Bei Erledigung einzelner Ministerien erfolgt die Bestellung des Nachfolgers in Bayern, Württemberg und Hessen in der gleichen Weise, in der sich die Berufung des Gesamt- bezw. Staatsministeriums vollzieht.

[2]) Siehe Walter Bethcke: Die Gestaltung der Ministerialverfassung im deutschen Reichs- und Landesstaatsrecht; Dissertation, Greifswald 1923 (§ 7).

Dem rechtlichen Einfluß der Minister- bezw. Staatspräsidenten auf die Ernennung der Minister entspricht nur in Württemberg ein solcher auf ihr Verbleiben. § 27 Abs. 2 w. V. räumten den Staatspräsidenten ein Recht der Entlassung der übrigen Minister ein, das in der gleichen Weise wie das Recht der Bestellung geübt wird, also im Einvernehmen mit der Regierungskoalition. Die Minister-, bezw. Staatspräsidenten von Bayern und Hessen dagegen haben kein Recht, einen Minister zu entlassen oder rechtsverbindlich zum Rücktritt aufzufordern. Erachten sie die Mitarbeit mit einem Ministerkollegen für unmöglich, so steht es ihnen offen, ihren Rücktritt zu erklären, der dann im Hinblick auf ihre Bestellung der Ministerien den Rücktritt des Gesamtministeriums zur Folge hat. Besitzt der Minister- bezw. Staatspräsident nach wie vor das Vertrauen der Landtagsmehrheit, so wird er wiedergewählt werden und bei der Neubildung des Ministeriums den nicht mehr genehmen Partner im Einverständnis mit den Regierungsparteien ausschiffen.

Der Statspräsident von Baden hat keinen Einfluß auf die Zusammensetzung des Staatsministeriums, deren Mitglieder unter Bezeichnung der von ihnen zu verwaltenden Ministerien vom Landtage in öffentlicher Sitzung gewählt werden (§ 52 Abs. 1 Satz 2 bad. V.).

In der Verleihung weiterer staatshauptlicher Befugnisse an ihre Minister-, bezw. Staatspräsidenten gehen die Verfassungen der süddeutschen Staaten auseinander.

Die Staatspräsidenten Württembergs und Hessens besitzen das Recht der Vertretung ihrer Staaten nach außen, das allerdings der Beschränkung unterworfen ist, daß Staatsverträge der Zustimmung des Staats- bezw. Gesamtministeriums und des Landtages bedürfen (§ 32 w. V.; Art. 7 Abs. 2 und 3, 41 h. V.), während die bayerische[3]) und badische Verfassung dieses Recht dem Ministerium übertragen (§ 57 Abs. 1 bay. UV.; § 56 Abs. 1 bad. Verf.).

Der Ministerpräsident von Bayern hat zum Unterschiede von seinen Amtskollegen in Württemberg, Baden und Hessen den Vollzug der Beschlüsse des Gesamtministeriums zu überwachen; diese Funktion ist ihm durch das Recht erleichtert, sich in allen Staatsangelegenheiten durch Beamte aller Ministerien und durch sonstige von ihm hierzu berufene Personen beraten zu lassen (§ 62 Abs. 2 und 3 bay. VU.). Diese Verfassungsbestimmung bezeichnete der Abgeordnete Held im Verfassungsausschuß[4]) als „sehr bedeutungsvoll". „Sie schafft

[3]) In Bayern hat sich eine Vertretung des Staates nach außen durch den Ministerpräsidenten dadurch herausgebildet, daß dieser bisher stets Minister des Aeußern gewesen ist (Karl Rothenbücher a. O. S. 34).

[4]) Verhandlungen des Verfassungsausschusses II, Beilage 324, S 279.

eigentlich erst einen Ministerpräsidenten. Bisher hatten wir keinen Ministerpräsidenten in diesem Sinne, bisher hatten wir lediglich einen Vorsitzenden im Ministerrate, der als Minister lediglich innerhalb seines Ressorts Ministerialgeschäfte zu erledigen hatte. Es war bisher nicht möglich, daß ein Beamter eines anderen Ressorts ohne weiteres zur Berichterstattung vor dem Ministerpräsidenten hätte aufgefordert werden können. Wenn nun aber ein wirklicher Ministerpräsident geschaffen werden soll, muß er die Möglichkeit haben, die Leitung des Gesamtministeriums zu führen, und Voraussetzung dafür ist, daß er die Möglichkeit hat, sich von jedem Beamten aus jedem Ressort beraten zu lassen. Das ist das eine. Wodurch hebt sich nunmehr der Posten des Ministerpräsidenten in einer ganz anderen Weise über die anderen Minister, als das früher der Fall war? Der einzelne Minister hat nicht mehr, wie es früher zweifellos der Fall war, das Recht seinen Beamten zu verbieten, dem Ministerpräsidenten Bericht zu erstatten; das konnte er früher, weil er unbeschränkter Herr in seinem Ressort war. Das hört mit der Bestimmung, die wir treffen wollen, auf".

Die dem Ministerpräsidenten außerdem übertragene Ausfertigung und Verkündigung der Staatsverträge in Verbindung mit dem Landtagspräsidenten (§ 62 Abs. 1 bay. VU.) ist von untergeordneter Bedeutung, denn es handelt sich hier lediglich um eine Beurkundungsfunktion; eine Einflußnahme auf den sachlichen Inhalt ist nicht gegeben.

Dem Staatspräsidenten von Württemberg steht das Ehrenrecht der Einzelbegnadigung und der Niederschlagung eines Strafverfahrens (§ 33 Abs. 1 w. V.) und das Recht der Beamtenernennung und -Entlassung (§ 39 Abs. 1 w. V.) — allerdings mit gewissen Einschränkungen [5]) — zu, Rechte, die die übrigen süddeutschen Verfassungen ihren Gesamt-, bezw. Staatsministerien, bezw. den einzelnen Ministern innerhalb ihrer Ressorts übertragen (§§ 51 Abs. 2, 61 Ziff. 4 bay. UV.; §§ 16 Abs. 3. 58 bad. V.; Art. 61 h. V., h. VO. vom 14. Nov. 1918).[6])

Zusammenfassend läßt sich zweierlei feststellen:

1. daß die überragende Stellung der Minister-, bezw. Staatspräsidenten Bayerns, Württemberg und Hessens sich im wesentlichen in der Regierungsbildung erschöpft, während gegenüber der einmal gebildeten Regierung nur noch schwache Ueberbleibsel in Erscheinung treten,[7])

[5]) Siehe hierüber auch II. Teil, Kap. 6, 3. Abschnitt e) und f) dieser Abhandlung.
[6]) RBl. S. 264.
[7]) Für Bayern Hans Nawiasky: a. a. O. S. 231.

2. daß Württemberg, Baden und Hessen den im Prinzip aufgegebenen selbständigen Staatspräsidenten durch die Verleihung der Amtsbezeichnung „Staatspräsident" in dem Ministerpräsidenten wieder aufleben lassen, eine Restauration, die rein formell ist, da sie im Widerspruch zu den geringen staatsrechtlichen Befugnissen steht, die diesem Staatspräsidenten eingeräumt worden sind.[8])

Entsprechend der verschiedenartigen Machtausstattung der Minister-, Staatspräsidenten der süddeutschen Staaten mit staatshauptlichen Funktionen zeigt der in den Ministerien verwirklichte „Durchschnittstypus des Kollegialprinzips"[9]) verschiedene Abschattierungen:

Den reinsten Kollegialtyp weist die Verfassung Badens auf, nach welcher der Landtag die Minister wählt und aus diesen alljährlich deren Präsidenten ernennt, der die Amtsbezeichnung Staatspräsident führt und auf den geschäftlichen Vorsitz und die Vertretung des Staatsministeriums nach Außen beschränkt ist; seine Stellung erhebt sich grundsätzlich nicht über die eines primus inter pares.

Eine Abschwächung dieser strengen Kollegialstellung der badischen Minister ist in den Ministerien Bayerns, Württembergs und Hessens gegeben, die einen genossenschaftlichen Typus mit einem präsidialen Element, einem herrschaftlichen Einschlag, einer bürokratischen Modifizierung erkennen lassen. Die Minister-, bezw. Staatspräsidenten der genannten Staaten sind mit Rücksicht auf ihre verstärkte Rechtsausstattung als gehobene, als qualifizierte Minister zu bezeichnen.[10])

4. Abschnitt.

Die Verantwortlichkeit. Das Verhältnis zum Landtage.

Das Verhältnis der Minister-, bezw. Staatspräsidenten Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens zum Landtage ist gekennzeichnet durch die zwingende Vorschrift des Art. 17 Abs. 1 Satz 3 RV., nach der die Landesregierung des Vertrauens der Volksvertretung bedarf. Diese Normativstimmung der Reichsverfassung hat denn auch grundsätzlich in den Verfassungen der süddeutschen Staaten Aufnahme gefunden (§ 59 Abs. 1 bay. VU.; § 36 w. V.; § 59 bad. V.; Art. 38 Abs. 1 h. V.), indem diese – zum Unterschied von der im Reich getroffenen Regelung – neben der Solidarverantwort-

[8]) Kurt Eisenträgers Dissertation.
[9]) Jul. Hatschek: a. a. O. S. 479, 480
[10]) Siehe Hermann Bohnackers Disertation § 46 IV.

lichkeit des Gesamt-, bezw. Staatsministeriums auch eine Individualverantwortlichkeit der einzelnen Minister begründen. Dieser letztgenannten Verantwortlichkeit unterliegen mit Rücksicht auf den Kollegialitätscharakter der süddeutschen obersten Exekutivorgane auch deren Präsidenten; nur kommt ihr in Bayern, Württemberg und Hessen eine erhöhte Bedeutung zu, da die Folgen der Vertrauensentziehung des Präsdenten auch das Gesamt-, bezw. Staatsministerium treffen: der durch Mißtrauensbeschluß bezw. Abberufungsbeschluß des Landtages erzwungene Rücktritt, wie auch jede Amtsenthebung der Minister- bezw. Staatspräsidenten zwingt auch deren Ministerkollegen zum Rücktritt, was sich aus der Bildung der Ministerien durch deren Präsidenten klar ergibt.

Diese Individualverantwortlichkeit der Minister bezw. Staatspräsidenten ist — abgesehen von einer strafrechtlichen Verantwortung für alle unter die Strafgesetze fallenden Handlungen und einer privatrechtlichen nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts — eine doppelte:

1. eine parlamentarische, eine politische,
2. eine staatsgerichtliche, eine staatsrechtliche.

Die Mittel zu deren Geltendmachung sind außer den bereits behandelten des Mißtrauensvotums und der Anklage vor dem Staatsgerichtshofe das Rede- und Antwortstehen, gegenüber dem Parlament, Anfragen, Interpellationen und Untersuchungsausschüsse.[11])

Die Minister-, bezw. Staatspräsidenten sind verpflichtet, auf Ersuchen des Landtages vor diesem zu erscheinen und Rechenschaft abzulegen. Dieser Pflicht steht auf der anderen Seite das Recht gegenüber, jederzeit, auch außerhalb der Tagesordnung gehört zu werden (§ 54 bay. VU.; § 20 w. V.; § 50 Abs. 1 und 3 bad. V.; Art. 32 h. V.). Einen Ausgleich gegen dieses Vorrecht bedeutet das in den für die Landtage geltenden Geschäftsordnungen den Abgeordneten eingeräumte Recht auf das Schlußwort (vgl. hierzu Bayern GO. § 32 Abs. 7; Würtemberg GO. § 59 Abs. 2; Hesesn GO. Art. 58 Abs. 2).

Bei Betrachtung des Fragerechtes[12]) müssen wir nach dem Inhalt der Anfragen zwischen Interpellationen und einfachen Fragen unterscheiden. Als erstere bezeichnet man besonders wichtige, als letztere nur Details- oder lokale Fragen. Vorausbemerkt sei noch, daß in dem Folgenden nur von Interpellationen und Fragen die Rede

[11]) Siehe hierüber auch Julius Hatschek: a. a. O. S. 576 ff.

[12]) Julius Hatschek: a. a. O. S. 612 ff; Hans Nawiasky: a. a. O. S 125, 165; Jakob Kratzer: a. a O. S 183, Karl Rothenbücher: a. a. O. S. 47.

sein soll, die nicht im Verlaufe von Beratungsverhandlungen aufgeworfen werden, sondern einen besonderen Punkt der Tagesordnung bilden; ein indirekter Zwang für die Beantwortung der Interpellationen bezw. Fragen liegt in der Möglichkeit der Herbeiführung eines Mißtrauensvotums.

Die Einbringung einer Interpellation ist in den Landtagen Badens (§ 43 GO.) und Hessens (Art. 36 Abs. 1 GO.) jedem einzelnen Abgeordneten zugelassen, im württembergischen Landtag (§ 26 Abs. 1 GO.) von der Unterstützung durch 7 Mitglieder, im bayerischen (§ 23 Abs. 1) von der Unterstützung durch 15 Mitglieder abhängig gemacht. Die Besprechung solcher Interpellationen bedarf in Bayern (§ 23 Abs. 3 GO.) der Unterstützung von 25, in Württemberg und Hessen von 10, in Baden von 7 Abgeordneten.

Die Interpellation wird in den süddeutschen Staaten in schriftlicher Form mit kurzer Angabe des Gegenstandes eingebracht; sie ist sofort an die kompetente Stelle zu leiten. Dem Landtagspräsidenten ist kein Recht eingeräumt, die Interpellation zurückzuweisen.

Für die Beantwortung der Interpellation ist eine Fristsetzung nach doppelter Richtung erfolgt. Die eingebrachte Interpellation kommt in Bayern (§ 23 Abs. 1 GO.) in der nächsten oder übernächsten Sitzung, in Hessen (Art. 36 Abs. 1 GO.), Württemberg und Baden in der nächsten Sitzung zur Verhandlung. Bei der Festsetzung des Zeitraumes, innerhalb dessen der interpellierte Minister-, Staatspräsident erklären muß, ob er die Interpellation beantworten wolle oder nicht, hat man in den Geschäftsordnungen eine Bedenkzeit zugestanden. Für die sich an die Interpellation anschließende Besprechung gilt das Prinzip der unbeschränkten Diskussionsfreiheit; abschließende Beschlußfassungen sind zugelassen, doch sind andere Beschlüsse als nur die Stellungnahme zum Verhalten des Interpellierten in der angefragten Sache in Bayern (§ 23 Abs. 5 GO.) und Baden (§ 45 Abs. 1 GO.) unzulässig.

Die einfachen Fragen werden in der Regel an einen oder an zwei Sitzungstagen in der Woche zur Erledigung gebracht, so in Bayern (§ 24 Abs. 2 GO.) und Württemberg (§ 30 Abs. 3 GO.). Die schriftliche Beantwortung der Frage, die in Württemberg (§ 30 Abs. 2 GO.) und Hessen (Art. 38 Abs. 4 GO.) mit Zustimmung des betreffenden Abgeordneten zulässig, in Bayern (§ 24 GO.) die Regel ist, hat innerhalb 3 Wochen zu erfolgen, ansonst die Frage auf die Tagesordnung der Vollversammlung gesetzt, verlesen und mündlich beantwortet wird. Eine Besprechung der Antwort, sowie die Stellung von Anträgen ist im Gegensatz zu der Interpellation nicht zulässig.

Ein bedeutsames Mittel zur Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit ist das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen, das sogen. Enquêterecht.

Die Landtage Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens haben das Recht und auf Verlangen von ein Fünftel ihrer Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen (§ 52 Abs. 2 Satz 1 bay. VU.; § 8 Abs. 2 Satz 1 w. V.; § 38 Abs. 2 Satz 1 bad. V.; Art. 36a h. V.).[13]). Nach badischen Landesstaatsrecht werden Untersuchungsausschüsse nur dann gebildet, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungshandlungen angezweifelt wird (§ 38 Abs. 2 Satz 1 bad. V.).

Aufgabe dieser Untersuchungsausschüsse — von den verschiedenen Arten der Enquête, wie Wahl-, Gesetzgebungs-, Verwaltungs- oder politische Enquête, ist im Rahmen dieses Abschnitts nur die letztere von Interesse — ist es, die Beweise zu erheben, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten und durch die gewonnene Erkenntnis der Verhältnisse die Grundlage für alle Formeln zu schaffen, in denen sich nach den Verfasungsbestimmungen oder dem Parlamentsbrauch die Ueberwachung der Verwaltung äußert, angefangen von der einfachen Entschließung bis zur Anklage vor dem Staatsgerichtshofe. Diesem scheinbar unbeschränkten Tätigkeitsgebiet der Untersuchungsausschüsse ist in mehrfacher Beziehung eine Grenze gesetzt. Denn abgesehen davon, daß das Erheben von Beweisen Beweiserhebung über Tatsachen bedeutet, ergeben sich gewisse Einschränkugen für die Tätigkeit der Untersuchungsausschüsse daraus, daß ihre Zuständigkeit als Ausschüsse des Parlamentes nicht weiter reicht als die der Volksvertretung. So können sie z. B. keine Tätigkeit ausüben, für welche die ordentlichen Gerichte

[13]) Durch das am 4. November 1924 ergangene Gesetz die Aenderung der hessischen Verfassung vom 12. Dezember 1919 betr. (RBl. Nr. 26) wurde der hessischen Verfassung folgender Art. 36 a zugefügt: „Der Landtag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Oeffentlichkeit kann vom Untersuchungsausschuß mit zwei Drittel Mehrheit ausgeschlossen werden Die GO. regelt das Verfahren der Ausschüsse und bestimmt die Zahl seiner Mitglieder Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen diese Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten. Die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der StPO. sinngemäß Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt."

zuständig sind.[14]) Die Enquête findet ihr Ende mit der Abfassung des üblichen Ausschußberichtes, der dem Landtage vorgelegt wird und die Grundlage für dessen Beschlüsse bildet.

Für das Verfahren der Untersuchungsausschüsse, das, soweit es nicht durch die Verfassung selbst festgelegt it, durch die Geschäftsordnung des Landtages geregelt wird, gelten folgende Grundprinzipien:

a) die Verhandlungen der Untersuchungsausschüsse sind grundsätzlich öffentlich (§ 12 Abs. 3 bay. GO.; § 8 Abs. 2 Satz 2 w. V.; § 38 Abs. 2 Satz 2 bad. V.; Art. 36a Abs. 1 Satz 2 h. V.); in Bayern (§ 12 Abs. 3 Satz 2 GO.) und Hessen (Art. 36a Abs. 1 Satz 3 h. V.) kann der Ausschuß mit ¾ Mehrheit den Ausschluß der Oeffentlichkeit beschließen;

b) die Einsetzung der Untersuchungsausschüsse ist ein Recht der Parlamentsminderheit (auf Verlangen von ein Fünftel der Landtagsmitglieder!); dies bezweckt den Schutz der Minderheit gegen Vergewaltigung durch die Mehrheit. Auch den Gegenstand der Untersuchung bestimmt in Württemberg (§ 8 Abs. 2 Satz 2 w. V.); Baden (§ 38 Abs. 2 Satz 2 bad. V.) und Hessen (Art. 36a Abs. 1 Satz 2 h. V.) die antragstellende Minderheit, in Bayern dagegen — mangels einer entgegenstehenden Verfassungs-, bezw. Geschäftsordnungbestimmung — die Landtagsmehrheit.

Als Ausschüsse des Parlaments setzen sich die Untersuchungsausschüsse aus Landtagsmitgliedern zusammen. Die Mitgliederzahl wird in Bayern, Württemberg und Baden mangels einer diesbezüglichen Bestimmung der Verfassung bezw. Geschäftsordnung in jedem Falle durch die Volksvertretung festgesetzt, in Hessen nach Art. 36a Abs. 1 Satz 4 durch die Geschäftsordnung bestimmt. Jedenfalls muß sie mit Rücksicht auf den Minoritätsschutzcharakter so hoch angesetzt sein, daß das die Enquête beantragende Minderheitsfünftel im Ausschuß vertreten ist (s. § 42 bad. V.).

Die Erhebung der Beweise wird entweder von den Untersuchungsausschüssen selbst vorgenommen oder von diesen den ersuchten Gerichten und Verwaltungsbehörden übertragen (§ 52 Abs. 2 und 3 bay. VU.; § 8 Abs. 2 Satz 2 und 3 w. V.; § 38 Abs. 2 Satz 2 und 3 bad. V.; Art. 36a Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 h. V.). Im ersteren Falle haben die Ausschüsse das Recht, von den Behörden die Vorlage von Akten zu verlangen (§ 52 Abs. 2 bay. VU.; § 8 Abs. 2 Satz 3 w. V.; § 38 Abs. 2 Satz 4 bad. V.; Art. 36a Abs. 2 Satz 2 h. V.). In beiden Fällen finden nach bayerischem (§ 52 Abs. 2

[14]) Fritz Schneider: Die Ministerverantwortlichkeit nach deutschem Reichsstaatsrecht unter Berücksichtigung des preußischen, bayerischen, sächsischen, württembergischen und badischen Landesstaatsrechts, Dissertation Köln 1923, S. 75 f.

Satz 4 bay. VU.) und hessischem (Art. 36a Abs. 3 h. V.) Landesstaatsrecht die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäß Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt. Die Untersuchungsausschüsse, wie auch die von diesen ersuchten Gerichte und Behörden haben somit das Recht, Zeugen und Sachverständige zu laden, zu vereidigen und zu vernehmen (§§ 48 ff., 72 ff. StPO.), sowie gegen diese, wenn sie ohne genügende Entschuldigung ausbleiben oder wenn sie das Zeugnis bezw. Gutachten oder die Eidesleistung ohne gesetzlichen Grund verweigern, die in der StPO. vorgesehenen Strafen zu verhängen (§§ 50, 69, 77 StPO.).

Das wichtigste Mittel zur Geltendmachung der parlamentarischen oder politischen Ministerverantwortlichkeit ist das Recht des Mißtrauensvotums, das die bay. VU. als außerordentliches parlamentarisches Mittel bezeichnet (§ 55 bay. VU.; § 28 w. V.; § 53 bad. V.; Art. 38 Abs. 1 h. V.). Um einen Mißbrauch dieses Rechtes zu vermeiden, um insbesondere übereilte und überstürzte Mißtrauenskundgebungen nach Möglichkeit einzuschränken, hat man die Geltendmachung dieses außerordentlichen parlamentarischen Mittels an bestimmte Kautelen geknüpft.

Der Antrag muß sich ausdrücklich als Mißtrauensvotum zu erkennen geben; Hessen (Art. 38 Abs. 1 h. V.) verlangt eine ausdrückliche Formulierung des Mißtrauensantrages. Württemberg (§ 28 w .V.) und Baden (§ 53 Abs. 1 bad. V.) kennen das Recht der Abberufung, zu dessen Geltendmachung ebenfalls ein ausdrücklich formulierter Antrag erforderlich ist. Der Unterschied zwischen Mißtrauensvotum und Abberufung besteht nur darin, daß die letztere der weitere Begriff ist, denn sie umfaßt auch den Fall, wo ohne Entziehung des Vertrauens ein Minister bezw. der Staatspräsident wegen Ueberalterung, körperlicher oder geistiger Krankheit durch Landtagsbeschluß vom Amte entfernt wird.

Der Antrag auf Kundgabe des Mißtrauens muß in Bayern (§ 55 Abs. 2 bay. VU.) von mindestens 30 Abgeordneten unterstützt sein; zwischen Antragstellung und Beratung bezw. Beschlußfassung muß eine Frist von 5 Tagen liegen (§ 55 Abs. 2 bay. VU.), Bestimmungen, die den Verfassungen der übrigen süddeutschen Staaten unbekannt sind.

Der Beschluß des Landtages auf Entziehung des Vertrauens bezw. Abberufung bedarf in Bayern (§ 53 Abs. 1 VU.) und Baden (§ 53 Abs. 1 bad. V.) zu seiner Gültigkeit einer qualifizierten Mehrheit: Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl. Aehnliche, die Handhabung des Rechtes des Mißtrauensvotums bezw. der Abberufung hemmende Bestimmungen kennen die Verfassungen Württembergs und Hessens nicht.

Eine im Landtage erlittene Niederlage nötigt noch nicht zum Rücktritt, sondern lediglich ein ausdrücklicher Beschluß der Volksvertretung auf Entziehung des Vertrauens bezw. Abberufung.

Der gegen den Minister-, bezw. Staatspräsidenten gerichtete Mißtrauens-, bezw. Abberufungsbeschluß des Parlamentes zwingt auch — wie oben dargelegt — in Bayern, Württemberg und Hessen das Gesamt-, bezw. Staatsministerium zum Rücktritt.

Das einzige gerichtliche Mittel zur Geltendmachung der Ministerverantwortung ist das dem Landtag zustehende Recht der Ministeranklage vor dem Staatsgerichtshofe, das in sämtlichen süddeutschen Verfassungen verankert ist (§§ 56, 70 bay. VU.; §§ 38, 56—58 w. V.; §§ 60—64 bad. V.; Art. 47—52 h. V.), dem jedoch mit Rücksicht auf das herrschende parlamentarische System (Mißtrauensvotum!) eine untergeordnete, höchstens prophylaktische Bedeutung zukommt. So hat denn auch eine Ministeranklage seit Errichtung des Reichsstaatsgerichtshofes und der Staatsgerichtshöfe der Länder in Deutschland — Reich wie Ländern — noch nicht stattgefunden.

Gegenstand der Anklage ist in Bayern (§ 56 Abs. 1 bay. VU.) eine in Ausübung des Amtes durh Handlungen oder Unterlassungen vorsätzlich oder grob fahrlässig erfolgte Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes, in Württemberg (§ 38 Abs. 1 w. V.) eine vorsätzliche oder grob fahrlässige Verfassungs- oder Gesetzesverletzung, in Baden (§ 60 Abs. 1 bad. V.) und Hessen (Art. 47 Abs. 1 h. V.) eine durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangene Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder eine schwere Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates. Der Tatbestand der Ministeranklage ist also nach badischem und hessischem Landesstaatsrecht zum Unterschiede von dem Bayerns und Württembergs wesentlich erweitert.

Der Anklagebeschluß bedarf mit Rücksicht auf die weittragenden Folgen der Ministeranklage in allen süddeutschen Staaten der Zustimmung der für Verfassungsänderung vorgeschriebenen Mehrheit (§ 56 Abs. 2 Satz 2 bay. VU.; § 38 Abs. 2 Satz 2 w. V.; § 60 Abs. 2 Satz 1 bad. V.; Art. 47 Abs. 2 h. V.). In Bayern (§ 56 Abs. 2 Satz 1 bay. VU.) und Württemberg (§ 38 Abs. 2 Satz 1 w. V.) muß diesem Beschluß ein Antrag vorausgehen, der von mindestens 50 bezw. dem vierten Teil der Landtagsmitglieder zu unterzeichnen ist. Eine Zurücknahme des Anklagebeschlusses durch den Landtag ist in allen süddeutschen Staaten vorgesehen (§ 23 bay. GG. v. 11. Juni 1920; § 38 Abs. 2 Satz 3 w. V.;

§ 60 Abs. 2 Satz 2 bad. V.; Art. 47 Abs. 2 h. V.). Sie bedarf nach württembergischen (§ 38 Abs. 2 Satz 3) Landesstaatsrecht verfassungsändernder, nach den Verfassungen Badens (§ 60 Abs. 2 Satz 2) und Hessens (Art. 47 Abs. 2 h. V.) einfacher Mehrheit. Ein Erlöschen des Anklagerechts kennen nur die Verfassungen Badens (§ 64 bad. V.) und Hessens (Art. 52 h. V.); es ist gegeben nach Ablauf von 3 Jahren von dem Zeitpunkte an, wo die verletzende Handlung im Landtage zur Sprache gebracht worden ist und jedenfalls nach Ablauf von 5 Jahren seit Begehung.

Ueber die Anklage hat ein Staatsgerichtshof zu entscheiden, der in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen sich zusammensetzt aus Richtern der obersten Gerichte und aus sogen. Laienmitgliedern, die vom Landtage aus der Mitte der Abgeordneten gewählt werden. Die letzteren sind gegenüber dem berufungsrichterlichen Element in der Ueberzahl. Vorsitzender des Staatsgerichtshofes ist in Bayern, Württemberg und Hessen ein oberster Berufsrichter, in Baden dagegen der Präsident des Landtages (§ 70 Abs. 2 bay. VU.; § 57 Satz 1 w. V.; § 61 bad. V.; Art. 50 Abs. 2 Satz 1 h. V.).

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ist in den süddeutschen Staaten entsprechend den einschlägigen-, bezw. Gesetzesbestimmungen verschieden.[15])

Das Urteil lautet nach bayerischem (§ 56 Abs. 3 Satz 1 bay. VU.) und badischem (§ 60 Abs. 4 bad. V.) Landesstaatsrecht entweder auf Freisprechung oder auf Entfernung aus dem Amte, nach württembergischen (§ 38 Abs. 3 Satz 1 w. V.) und hessischem (Art. 49 h. V.) Verfassungsrecht entweder auf Freispruch oder auf Entlassung aus dem Staatsdienste. Daneben ist nach badischer (§ 60 Abs. 4 bad. V.) und hessischer (Art. 49 Satz 1 h. V.) Verfassung in dem Urteil festzustellen, daß dem Angeklagten eine Verletzung oder Gefährdung zur Last fällt, während nach bayerischem (§ 56 Abs. 2 Satz 2 bay. VU.) und württembergischem (§ 38 Abs. 3 Satz 2 w. V.) Landesstaatsrecht die Feststellung des Verschuldens des Verurteilten nur dann erfolgt, wenn der Angeklagte vor dem Urteil zurückgetreten war. Nach (Art. 49 Satz 2) der hessischen Verfassung ist zugleich zu erkennen, ob und inwieweit Ansprüche des Verurteilten auf Gehalt, Ruhegehalt oder Hinterbliebenenversorgung gegen Staat, hessische Körperschaften öffentlichen Rechts oder einem unter staatlicher Verwaltung stehenden Vermögensstock aufrecht zu erhalten sind. Eine Begnadigung des für schuldig Befundenen ist in Württemberg (Art. 18 Satz 1 StGG.) und Hessen (Art. 32 StGG.) nur mit Zustimmung des Landtages zulässig, während sie in Bayern als ausgeschlossen gelten darf, da die bayerischen Bestimmungen zur Ministeranklage sie nicht vorgesehen haben.

Lebenslauf.

Ich, Diplomvolkswirt Max Raab, wurde am 15. März 1904 als Sohn des Oberlehrers Johann Raab in Förtschendorf (Bezirks-Amt Teuschnitz, Kreis Oberfranken) geboren. Nach vierjährigem Besuche der Volksschule kam ich im September 1914 an das Alte Gymnasium in Bamberg, das ich im März 1923 nach bestandener Reifeprüfung verließ, um mich an den Universitäten Erlangen, Kiel und München den Studien der Rechts- und Staatswissenschaft zu widmen. Im Mai 1927 bestand ich an der Universität Erlangen das Diplomexamen für Volkswirte.